



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Millennium Development Goals:
Rückblick und Ausblick hinsichtlich der EU-
Entwicklungspolitik“

Verfasserin

Victoria Visy

angestrebter akademischer Grad

Magistra (Mag.)

Wien, 2012

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 057 390

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Internationale Entwicklung

Betreuerin / Betreuer:

Mag. Dr. Stefan Brocza

Inhaltsverzeichnis

I.	EINLEITUNG UND THEORIE	4
A.	Einstieg ins Thema	4
B.	Aufbau der Arbeit.....	5
1.	Forschungsfrage	5
2.	Forschungsleitende Fragen.....	5
3.	Methodologie.....	6
4.	Struktur der Arbeit	7
C.	Theoretische Grundlagen	8
1.	Europäische Integration als politische Integration	8
2.	Intergouvernementalismus	9
3.	Supranationalismus.....	13
4.	Fazit	18
5.	Entwicklungstheorien	19
D.	Einleitende Konzepte.....	24
1.	Armut.....	24
2.	Nachhaltigkeit.....	26
II.	DIE MDG UND IHRE AUSPRÄGUNG IN DER EU-ENTWICKLUNGSPOLITIK	28
A.	Entstehungsgeschichte	28
1.	Die Millenniumskonferenz und Millenniumserklärung	28
2.	Die Millenniumsentwicklungsziele (MDG)	31
3.	Umsetzung, Strategien und Bilanzen	34
B.	Bedeutung und Kritik Millenniumsprozesses	41
1.	Stärken und Signifikanz.....	41

2.	Schwächen und Kritikpunkte	42
C.	Die MDG im Rahmen der EU	45
1.	Genese der EU - Entwicklungspolitik	45
2.	Vertrag von Lissabon	46
3.	Interne und externe Verpflichtungen im Rahmen der EU-Entwicklungspolitik	47
4.	Umsetzung der MDG im Rahmen der EU	51
III.	AUSBLICK UND NEUE PERSPEKTIVEN FÜR DIE EU-ENTWICKLUNGSPOLITIK	58
A.	Ausblick im Rahmen der UN	58
1.	London International Development Center Commission	59
2.	Jeffrey Sachs: Sustainable Development Goals	61
3.	High-level Panel on Post-2015 Development Agenda.....	63
B.	Ausblick im Rahmen der EU: Agenda für den Wandel	64
1.	Inhalt und Kern der neuen Entwicklungsagenda der EU	65
2.	Resonanz und Reaktionen auf die Agenda	68
C.	Policy Coherence für Development	74
1.	Grundlegendes und Definitionen	74
2.	PCD in der Europäischen Union	75
3.	Aktuelle Situation	77
4.	Durchführung, Fortschrittsberichte und Ausblick.....	78
IV.	CONCLUSIO	81
A.	Beantwortung der Forschungsfragen	81
1.	Forschungsfrage und Hypothesen	81
2.	Unterfragen und Hypothesen	82

B.	Ausblick	85
V.	BIBLIOGRAPHIE	87
VI.	ANHANG	96
A.	Abkürzungsverzeichnis	96
B.	Zusammenfassung	97
C.	Abstract	98
D.	Lebenslauf	99

I. EINLEITUNG UND THEORIE

A. Einstieg ins Thema

„Wir sind überzeugt, dass die zentrale Herausforderung, vor der wir heute stehen, darin besteht, sicherzustellen, dass die Globalisierung zu einer positiven Kraft für alle Menschen der Welt wird.“ (Vereinte Nationen 2000: 6)

Dieser Auszug aus der Millenniumserklärung ist stellvertretend für das bei der Millenniumskonferenz beschlossene Programm, das die aktuellen Herausforderungen benennt und einen Weg in das beginnende neue Jahrtausend aufzeigt. Die Globalisierung als solche, aber auch die damit verbundenen Faktoren und Aspekte bildeten im Jahr 2000 den Analyserahmen der internationalen Diskussionen, denen im Zuge der Generalversammlung der Vereinten Nationen (UN) Rechnung getragen wurde. Verschiedene Thematiken wurden erarbeitet, von denen neben Frieden, Sicherheit und Good Governance vor allem die Passagen zu Entwicklung und Armutsbeseitigung, sowie der Umweltaspekt eine herausragende Rolle eingenommen haben und im Folgejahr konkretisiert wurden. In einem Plan zur aktiven Umsetzung der Millenniumserklärung kristallisierten sich acht Ziele heraus, die eine Entwicklungs-Agenda darstellen, die bis zum Jahr 2015 erreicht werden soll. Die Millenniums-Entwicklungsziele waren somit geboren.

Im Jahr 2012 befinden wir uns nun in einer Zeit, da einige der Ziele umgesetzt wurden, einige andere jedoch davon noch weit entfernt sind und die Initiativen rund um die Millenniums-Entwicklungsziele (MDG) unterschiedliche Auswirkungen zeigen. Mein Forschungsinteresse gilt dem Umsetzungsprozess, den ich in Form eines Rückblicks und Ausblicks analysieren werde. Den speziellen Fokus lege ich dabei auf die Entwicklungspolitik der Europäischen Union (EU) und untersuche, in wie weit der Imperativ der MDG angenommen wurde, und welches konkrete Entwicklungsverständnis damit verknüpft wurde und welche Schritte tatsächlich unternommen wurden, um die Umsetzung in Rahmen der Möglichkeiten der EU vorangetrieben wurde.

Ein weiterer Aspekt, der für mich von besonderem Interesse ist, ist, wie die EU die zu Beginn benannten aktuellen Herausforderungen sieht und ob sie mit denen der UN übereinstimmen oder sich von diesen unterscheiden oder sogar von diesen abwenden.

B. Aufbau der Arbeit

1. Forschungsfrage

Die Fragen, die sich als roter Faden durch meine Arbeit ziehen sollen, sind: **„Welche Bedeutung haben die Millenniums-Entwicklungsziele für den entwicklungstheoretischen Konsens der EU im beginnenden dritten Jahrtausend? Wie kann die Umsetzung der MDG im Rahmen der EU-Entwicklungspolitik bewertet werden und welche neuen Ausrichtungen und Möglichkeiten ergeben sich dadurch für die Zukunft?“**

Die Hypothese, die ich zu Beginn meiner Arbeit aufstelle ist, dass die Millenniums-Entwicklungsziele wie keine Ziele oder internationalen Abkommen zuvor den Konsens der Entwicklungspolitik mitgestaltet haben. Das über allem stehende Prinzip der Armutsreduzierung hat auf so unterschiedliche Weise Einklang in diesen Politikbereich gefunden und legitimiert auf internationalem, nationalem und nicht-staatlichen Parkett die Entwicklungszusammenarbeit.

Um noch konkreter auf den Forschungsschwerpunkt meiner Arbeit einzugehen, sollen im Folgenden mit untergeordneten Fragestellungen die anderen Aspekte angesprochen werden.

2. Forschungsleitende Fragen

- *Welche Bilanz kann über die Implementierung der MGDs im Rahmen der EU-Entwicklungspolitik gezogen werden?*

Hypothese: Zu Beginn meiner Arbeit ergibt sich für mich sehr gespaltenes Bild der Umsetzung der MDG im Rahmen der EU, wo einerseits immer wieder die acht Ziele als Referenzrahmen für das Entwicklungsverständnis genannt werden, andererseits aber der entschiedene Einsatz für deren Erreichung hinter den Bekenntnissen zurückbleibt.

- *Warum hat die EU die Entwicklungsstrategie geändert und in der „Agenda für den Wandel“ neue Impulse gesetzt?*

Hypothese: Demokratisierung, Aspekte staatlicher Sicherheit und das „Good Governance“-Konzept sind nicht direkt in den MDG zu finden, sondern vielmehr in

der Millenniums-Erklärung selbst und spiegeln eine Realität wider, die zu den aktuellen Herausforderungen unserer Zeit zählen. Die EU wendet sich daher nicht von den eigentlichen MDG ab, sondern vertieft sie, indem andere Aspekte der Erklärung hinzugezogen werden, die das aktuelle Bild komplettieren.

- *Kann der Ansatz des „Policy Coherence for Development“ ein wirksames Instrument sein, das auch in Zukunft eine effiziente und legitime Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen der EU ermöglicht?*

Hypothese: Neben den Millenniums-Entwicklungszielen ist vor allem in den letzten Jahren das Ideal einer kohärenten Entwicklungspolitik immer wichtiger geworden, um bei einer Vielfalt von Politikbereichen und Akteuren auch den Weg zu den MDG effizient gestalten zu können. Die Entwicklungspolitik der EU kann als legitim und effizient angesehen werden, wenn ein gemeinsames Bekenntnis zu ihr vorliegt und sichtbar an einem Strang gezogen wird.

3. Methodologie

Methodologisch werde ich meine Arbeit in Form einer Textanalyse, genauer gesagt mit der Methode der objektiven Hermeneutik abhandeln, die es zum Ziel hat, anhand von Texten den Sinn hinter einer bestimmten Wirklichkeit zu entschlüsseln. Dazu dienen mir auf der einen Seite Original-Dokumente der Vereinten Nationen und der Europäischen Union; sie sind für mich Grundlage für die exakten Thematiken und inhaltlicher Ausgangspunkt anhand derer ich die Fakten darstellen werde. Zur Interpretation ist es wichtig, Sekundärliteratur zu Rate zu ziehen, die mit Analysen und Statements einen Überblick über den Stand der Forschung und Bearbeitung gibt. Wissenschaftliche Zeitschriften aus dem Bereich der Internationalen bzw. EU-Politik, sowie der Entwicklungspolitik sind dafür beispielsweise ein Teil meiner Sekundärliteratur. Da ich in meiner Arbeit vor allem im zweiten Teil sehr aktuelle Themen diskutieren werde, wie zum Beispiel MDG-Jahresberichte der letzten Jahre, oder die erst vor einem Jahr erschienene „Agenda für den Wandel“, sind vor allem politische und wissenschaftliche Stiftungen, Think-Tanks und Institute wichtig, die sehr prompt zu den neuesten Entwicklungen Diskussionspapiere erstellen, die eine Rezension bzw. Analyse eines sehr aktuellen Themas bereitstellen. (<https://www.ph-freiburg.de/projekte/quasus/einstiegstexte-in-methoden-der-qualitativen-sozial->

4. Struktur der Arbeit

Um das Grundverständnis meiner Arbeit zu erläutern, handle ich zunächst in einem einleitenden Teil die verschiedenen Theorien der Europäischen Integration ab, die den Rahmen des auswärtigen Handelns bestimmen, zu dem auch die Entwicklungspolitik zu zählen ist. Im speziellen gehe ich dabei auf die verschiedenen Aspekte des Intergouvernementalismus im Vergleich zum Supranationalismus ein. Daran schließe ich eine Erörterung diverser Begriffe an, die für meine Arbeit von Bedeutung sind. Neben Entwicklungstheorien und –ansätzen soll hierbei auf das Verständnis von Armut und Nachhaltigkeit eingegangen werden, da diese beiden Begriffe auch in Bezug auf die UN-Deklaration der Millenniumsentwicklungsziele wichtig sind.

Im darauffolgenden Teil meiner Arbeit setze ich mich mit eben diesen Zielen auseinander und erläutere neben der generellen Signifikanz dieses globalen Papers auch die einzelnen Ziele im Lichte der Europäischen Union und evaluiere, ob, bzw. in wie fern sie erfüllt worden sind und wie – mit Blick auf die Frist im Jahr 2015 - über das Millenniums-Projekt Bilanz gezogen werden kann.

Schließlich werde ich in einem dritten Teil daran anknüpfen und neue Ansätze in der Entwicklungszusammenarbeit sowohl innerhalb der EU, als auch auf globaler bzw. UN-Ebene besprechen und die Chancen und Möglichkeiten, die in ihnen zu sehen sind diskutieren. In einem Schlussteil werde ich in einer Reflexion noch einmal die wichtigsten Schlüsse zusammenfassen und diese auf meine Forschungsfragen und die dazu postulierten Hypothesen hin deuten.

C. Theoretische Grundlagen

1. Europäische Integration als politische Integration

Die Europäische Integration wird als ein Prozess der politischen Integration gesehen. Die ursprüngliche Bedeutung dessen ist der Transfer von nationalstaatlichen Kompetenzen auf eine übergeordnete, supranationale Ebene. Da die EU, wie auch andere globale bzw. international agierende Organisationen, eine sehr komplexe Struktur und Gestaltungsweise hat, findet die europäische Integration auf drei unterschiedlichen Ebenen statt. (Rittberger, Schimmelfenning 2005: 19f.)

Die **sektorale Integration** beschreibt zunächst einen relevanten Politikbereich, der als Neuer in das Gefüge der EU aufgenommen wird. Der Zuwachs von Integration geschieht in diesem Fall über eine klare Ausdehnung der Politik bzw. der policy-Bereiche. Als ein Beispiel kann hier die Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der EU angeführt werden. Dem steht die **vertikale Integration** gegenüber, die die Kompetenzverteilung der EU bzw. ihrer Nationalstaaten beschreibt, sowie die Tiefe der Integration. Das vorher genannte Beispiel der GSVP kann hierbei als sehr gering integrierter Bereich mit dem sehr stark integrierten Binnenmarkt verglichen werden. Das Dreieck wird schließlich mit einem dritten Aspekt komplettiert, nämlich der **horizontalen Integration**. Darunter fallen die Erweiterung des Geltungs- und Einflussbereiches der EU, wie zum Beispiel die konkrete Erweiterungspolitik, bei der neue Mitgliedsstaaten in die EU aufgenommen werden, oder aber regionale Abkommen im Rahmen der Handelspolitik, sowie Assoziationsabkommen mit diversen Drittstaaten, in diesem Fall die Entwicklungspolitik. (Rittberger, Schimmelfenning. 2005: 20f)

Wie und zu welchem Ziel diese drei Aspekte zur Anwendung kommen und warum überhaupt die Staaten Teile oder Aspekte ihrer eigenen Souveränität an eine übergeordnete Ebene abgeben (Lemke 2008: 179), beschreiben die unterschiedlichen Richtungen der Integrationstheorien, die im Folgenden mit den zwei wichtigsten theoretischen Schulen dargestellt werden: der **Intergouvernementalismus** und der **Supranationalismus**. Ersterer setzt den Schwerpunkt auf die Nationalstaaten, durch deren Aktionen Integration gefördert wird und zur Ausprägung kommt. Dem gegenüber steht der Supranationalismus, der von der Grundannahme ausgeht, dass gerade die Kompetenzabgabe an eine

übergeordnete Ebene eine neue Dynamik der Integration entstehen lässt, die die Nationalstaaten selbst nicht mehr kontrollieren oder gezielt steuern können. (Rittberger, Schimmelfenning 2005: 19ff.)

2. Intergouvernementalismus

a. Traditioneller Intergouvernementalismus nach Stanley Hoffmann

Der traditionelle Intergouvernementalismus sieht in den Mitgliedsstaaten die dominanten Akteure der Integration im Rahmen der EU, die durch zwischenstaatliche Abkommen den Prozess vorantreiben und sich zu einem „Zweckbündnis“ zusammenschließen: die Ziele und Interessen der Nationalstaaten, sowie die Wichtigkeit der eigenen Selbstbestimmung und die Angst vor Autonomieverlust stehen deutlich im Vordergrund der Überlegungen in Bezug auf eine größere bzw. tiefere Integration; die Nationalstaaten handeln daher zweckrational. Die sektorielle Integration beschränkt sich hauptsächlich auf wirtschaftliche Belange, da die „Hoheitsrechte“ z.B. der Außen- und Sicherheitspolitik nicht aufgegeben werden möchten. Dementsprechend ist die supranationale EU-Ebene sehr schwach ausgeprägt. (Rittberger, Schimmelfenning 2005: 23ff., 27; Lemke 2008: 182)

Der Intergouvernementalismus als Integrationstheorie versteht sich im Gegensatz bzw. in der Gegenüberstellung zum Neo-Funktionalismus (auf den an anderer Stelle noch näher eingegangen wird) und definiert sich selbst auch über eine Abgrenzung von eben diesem. Stanley Hoffmann als zentraler Theoretiker des Intergouvernementalismus stellt einen Analyserahmen vor, anhand dessen die Integration erkennbar wird. Die erste Ebene bildet die aktuelle Weltstruktur zur Zeit und beschreibt damit das Beziehungsgeflecht der relevanten Akteure. Die nächste Stufe bilden all jene Kräfte, die auf die Ausprägung dieser Beziehung einen Einfluss ausüben, womit zum Beispiel der technologische oder militärische Fortschritt gemeint ist, oder aber auch die wirtschaftlichen und politischen Denkmuster. Die dritte Etappe befasst sich mit der Interaktion von innen- und außenpolitischen Interessen der Nationalstaaten, sowie die geographische Lage oder die speziellen Traditionen. Diese drei Ebenen bestimmen gemeinsam die vierte Analyseebene, die ihre Ausprägung in den Internationalen Beziehungen selbst findet. (Bieling 2006: 96)

In einem weiteren Aspekt möchte ich noch einmal auf die Wichtigkeit der nationalstaatlichen Interessen zurückkommen und das Konzept des „Nationalen Interesses“ in Form einer Rechnung vorstellen, wie sie Hoffmann definiert:

$$\textit{national interest} = \textit{national situation} \times \textit{outlook of the foreign policy}$$

Die nationale Situation wird hierbei als Kombination von objektiven Daten, wie die innenpolitische Struktur (soziales, politisches System) und subjektiven Daten als Werte, Meinungen und Zusammengehörigkeitsgefühl definiert und gibt damit die innenpolitischen und internationalen Rahmenbedingungen für die außenpolitischen Strategien des jeweiligen Nationalstaates. (Bieling 2006: 100)

Die Schaffung einer europäischen Integration bedeutet im Intergouvernementalismus zugleich auch eine Reproduktion der nationalstaatlichen Souveränität. Dabei wird zwischen so genannten „low politic“-Sektoren, die sich durch große Vorteile für das eigene Land, aber durch wenig Abgabe von Souveränität kennzeichnen (wirtschaftliche Aspekte), und den „high-politics“, von denen die nationale Souveränität unmittelbar betroffen ist (z.B. GASP), unterschieden. „Die Regierungen sehen in der Integration immer nur ein Mittel und Instrument, um nationale Ziele zu realisieren, nicht jedoch ein Ziel, das für sich genommen erstrebenswert ist.“ (Bieling 2006: 102)

b. Liberaler Intergouvernementalismus

Der liberale Intergouvernementalismus geht davon aus, dass die Interessen der EU-Mitgliedsländer in Bezug auf eine geänderte oder sogar vertiefte Integration vordefiniert und absolut sind und sich in Verhandlungen nicht ändern. Diese Interessen sind vor allem aus einer wirtschaftlichen Denkweise her geprägt und sehen in der EU eine Möglichkeit für die nationale Wohlfahrtsmaximierung zugunsten der heimischen Wirtschaft. (Rittberger, Schimmelfenning 2005: 27ff.)

Der liberale Intergouvernementalismus versteht sich als ein explizit staatszentrierter Ansatz und postuliert die Tatsache, dass die Nationalstaaten nach außen hin eine Einheit bilden, dem jedoch nach innen hin ein Wettbewerb von Individuen und Gruppen, sowie deren jeweiligen Präferenzen vorausgeht. Die Regierungen sind dabei wichtige Schlüsselpositionen, die in den Verhandlungen die Balance zwischen

innen- und außenpolitischen Interessen behält. „Zu Integrationsfortschritten kommt es also nur dann, wenn die Interessen der dominierenden Nationalstaaten konvergieren und über zwischenstaatliche Verhandlungen *gemeinsame* Regeln beschlossen werden, die wiederum den nationalstaatlichen Interessen nutzen.“ (Steinhilber 2006: 169ff. nach Hoffmann 1964: 85)

In dieser Definition des Prozesses der (europäischen) Einigung kann man bereits den essentiellen Begriff der nationalen Interessen finden, der auch für die Ausarbeitung der Theorie vom Referenztheoretiker Andrew Moravcsik von großer Bedeutung ist. Dieser erklärt das Handeln von Staaten durch innergesellschaftliche politische Prozesse und die daraus resultierende Präferenzenbildung anhand von drei grundlegenden Annahmen:

- **Akteure** sind rational agierende Individuen aus deren Interessen Präferenzen gebildet werden, die wiederum auf die Durchsetzung in einer innerstaatlichen Konkurrenz hoffen.
- Der **Staat** ist das Produkt dieser Akteure und ihren Interessen, sowie Präferenzen. Im Rahmen spezieller Machtverhältnisse werden diese in konkrete Politik umgesetzt.
- Die **Policy/Politics-Interdependenz** stellt die Verbindung der nationalen Präferenzen und den daraus folgenden außenpolitischen Aktionen dar. Als Beispiel dafür können folgende Situationen genannt werden: Einigkeit auf nationaler Ebene bedeutet einen größeren Spielraum für internationale Verhandlungen, wobei umgekehrt bei einer sehr diversifizierten nationalen Präferenzenstruktur die Verhandlungsbasis auf internationaler Ebene nicht sehr groß ist. (Steinhilber 2006: 174)

Für Moravcsik ist die entscheidende Frage bei der Analyse von Einigungsprozessen die nach dem „Warum“ der Integration und den Dynamiken und Faktoren dessen. In einem dreistufigen Modell stellt er seine Analysekategorien vor: die nationale Präferenzenbildung, die internationalen Verhandlungen und die daraus resultierenden institutionellen Entscheidungen. (Steinhilber 2006: 176ff.)

Auf der Ebene der Präferenzbildung kann man zu Beginn noch nicht von einem Staat als in sich abgeschlossenes und nach außen einheitliches System sprechen, da sich die nationalstaatliche Ebene immer als die Summe und das Resultat der

bestehenden Machtverhältnisse sieht. Die Präferenzen der einzelnen Akteure sind dabei von wirtschaftlichem Interesse und der Beseitigung von Handelshemmnissen mit dem Zwecke der Marktliberalisierung geprägt. Geopolitische Interessen sollen den wirtschaftlichen dienlich sein, nicht jedoch anders herum. Die nationalen Präferenzen sind als exogen zu betrachten, da sie im Zusammenspiel der verschiedenen nationalstaatlichen Akteure gebildet werden, zu Beginn der internationalen Verhandlungen jedoch als fixe vordefinierte Position gefestigt sind. Haben sich die jeweiligen Präferenzen gefestigt, und ist die nationale Position definiert, kann der Prozess der Integration von einer nächsten Ebene aus, nämlich dem Interstate-Bargaining, betrachtet werden. (Rittberger, Schimmelfenning 2005: 27f.; Steinhilber 2006: 177ff.)

Die internationale Verhandlung zeichnet sich dadurch aus, dass sie auf der Freiwilligkeit der Teilnehmer beruht, und die Nationalstaaten im Grunde nicht auf die Koordination einer übergeordneten supranationalen Macht angewiesen sind. Zudem wird hinzugefügt, dass die Positionen der jeweiligen Verhandlungsmächte in der Diskussion selbst bestehen bleiben und weder eine Beeinflussung oder Änderung innerhalb des eigenen Nationalstaates möglich ist, noch in Richtung eines anderen. (Steinhilber 2006: 180ff.)

Auf der Ebene der institutionellen Vergemeinschaftung möchte sich Moravcsik nicht auf eine der dichotomen Sichtweisen - supranationaler Staat vs. Intergouvernementale Organisation - festlegen, vielmehr sieht er die Institutionen des Integrationsprozesses als Nebenerscheinungen, die jedoch hinsichtlich der Gewichtung der nationalstaatlichen Entscheidungen nicht sehr bedeutend sind. Ihrer Entstehungsgeschichte geht die Nachfrage der Nationalstaaten nach Steuerungsinstrumenten voraus, nicht jedoch das Angebot einer supranationalen Koordinationsstelle. (Steinhilber 2006: 183ff.)

Dem steht die realistische Sichtweise gegenüber, die als absoluten Wert die Wahrung der Autonomie und des eigenen Einflusses festlegt. Geopolitische Interessen überlagern dabei ganz klar die ökonomische Perspektive. (Rittberger, Schimmelfenning 2005: 27ff.)

Mit Rittberger und Schimmelfenning fasse ich abschließend noch einmal die wichtigsten Argumente des Intergouvernementalismus zusammen:

„Staaten (Regierungen) sind die relevanten Akteure, die den Prozess der politischen Integration auf der Basis exogener, vorrangig materieller Präferenzen zweckrational initiieren, steuern und kontrollieren. Ausmaß, Form und Inhalt politischer Integration werden zwischenstaatlich ausgehandelt und entsprechen der Präferenz- und Machtkonstellation der beteiligten Regierungen.“ (Rittberger, Schimmelfenning 2005: 30)


3. Supranationalismus

Die Gegenposition zum Intergouvernementalismus nimmt die Theorie des Supranationalismus ein, die sich auf eine Reihe anderer Grundannahmen stützt. Im Gegensatz zum Intergouvernementalismus, entstammt der Supranationalismus der Praxis internationaler Verhandlungen und den politischen Pluralismustheorien. Nicht die Interessen der einzelnen Nationalstaaten prägen und fördern die Integration, sondern Interessensgruppen, die in Konkurrenz zueinander und in der Wohlstandsmaximierung einen politischen Prozess bewirken. (Rittberger, Schimmelfenning 2005: 31ff.) Diese werden im Zusammenhang des Supranationalismus als transnationale Austauschprozesse bezeichnet, wobei sich die Begünstigten im Rahmen der EU für Regulationen zu ihren Gunsten einsetzen. Dieses Zusammenspiel der Interessen bewirkt in der Folge die Integration, nicht aber die EU selbst aus sich heraus. (Nölke 2006: 145ff.)

In der Praxis der Integrationstheorien werden oft die supranationalistische Sichtweise und das Pendant des Intergouvernementalismus in vergleichender Weise angeführt. Wichtig zu erwähnen ist jedoch in Bezug auf die geschichtliche Entwicklung, dass sich der Supranationalismus aus dem Neo-Funktionalismus weiterentwickelt hat und sich dabei stark vom Föderalismus abgrenzt. Vom Grundverständnis her bezieht der Supranationalismus eine analytisch-empirische Position und hat als Erklärungsgegenstand die Supranationalisierungsprozesse, das heißt er fragt konkret danach, wie und warum die europäische Integration sektoral verschieden schnell von statten geht. (Nölke 2006: ebd.)

Zur Darstellung der eigenen Position ziehen die beiden Theoretiker Wayne Sandholz und Alec Stone Sweet einen Analyseraster auf, der auf der einen Seite das Spektrum vom Intergouvernementalismus bis hin zum Supranationalismus aufzeigt und dieses

anhand von drei Dimensionen strukturiert. Die Dimensionen sind dabei einerseits die formale Ebene der EU-Normen, die EU-Organisation als zweites, die die Formalitäten produziert, ausführt und interpretiert und zuletzt noch die transnationale Gesellschaft, die die Einflussmacht auf die Entscheidungsprozesse darstellt. In der folgenden Tabelle soll dies veranschaulicht werden. (Nölke 2006: 151ff.)

	EU-Normen	EU-Organisation	Transnationale Gesellschaft
Intergouvernementalismus	eher schwach aus-geprägt, selektiv	logistische Koordination <i>Autonomie und Einfluss nehmen zu</i> 	Nationale Exekutive hat vermittelnde Rolle zwischen Interessensgruppen und EU
Supranationalismus	höheres Maß an Verbindlichkeit und Formalitäten	Gibt politische Initiativen vor, Innovationsrolle	Direkter Zugang zu den EU-Institutionen von Seiten der transnationalen Gesellschaft

(Tabelle eigens erstellt nach Nölke 2006: 151ff.)

Nach den Theoretikern des Supranationalismus bewirkt also das Zusammenspiel und die daraus entstehende Eigendynamik dieser Faktoren und Dimensionen die Integration im Rahmen der EU. Die Frage nach dem unterschiedlichen Tempo beantwortet der Supranationalismus mit einer verschieden ausgeprägten Korrespondenz zwischen der nationalstaatlichen bzw. supranationalen Ebene. (ebd. 154ff.)

a. Föderalismus und Neo-Funktionalismus

Ein wichtiges Begriffspaar in der supranationalen Denkschule und dessen eigentliches Urkonzept ist der Gegensatz von föderalistischen und neo-funktionalen Ideen. Der Föderalismus entstand in der Zeit nach dem zweiten Weltkrieg, in der es wichtig war weitere Kriege zu verhindern und den bestehenden Frieden zu erhalten

und aus diesem Grund das Ideal eines geeinten Europas anzustreben. Durch die Abgabe der nationalen Souveränität in einigen Belangen sollten die nationalstaatlichen Interessen gebremst und eine „wohlstandsfördernde Friedensordnung“ aufgebaut werden. Nach dem Leitmotiv „function follows form“ sollte dafür ein geeignetes Institutionengefüge geschaffen werden. (Lemke 2008: 180)

- **Föderalismus**

Der Begriff des Föderalismus an sich ist ein sehr umstrittener und in den verschiedenen nationalen Kontexten unterschiedlich gewerteter. Während beispielsweise in Schweden und in Großbritannien das Ideal des Föderalismus keinesfalls erstrebenswert ist, da es die Gefahr von sich auflösenden Nationalstaaten in sich birgt, sind es vor allem Deutschland, Belgien und Österreich, die in diesem Integrationskonzept eine Vision für Europa sehen. (Große Hüttmann, Fischer 2006: 41ff.) Trotz unterschiedlicher Auslegung und Interpretation des Begriffs gibt es doch eine zentrale Thematik, nämlich das Verhältnis von Nationalstaaten und einer übergeordneten Ebene, an die gewisse Kompetenzen abgegeben werden. Carl Joachim Friedrich prägte als einer der wichtigsten Theoretiker des Föderalismus den Grundsatz, dass bei einer solchen Form der Integration die europäischen Nationalstaaten keineswegs in einem supranationalen Bundesstaat aufgehen, sondern als große Vielfalt in der Einheit der Europäischen Union zusammengefasst werden. Ein wichtiger Aspekt und Motor von Beginn an ist und war dabei die Friedenssicherung einerseits nach innen, innerhalb der Gemeinschaft der Mitgliedsländer, sowie als geschlossene Einheit nach außen hin. Die Vorstellung der „Vereinigten Staaten von Europa“ als Zielrichtung lässt dennoch den Prozesscharakter des Föderalismus nicht außer Acht. (Große Hüttmann, Fischer 2006: 50ff.)

- **Neofunktionalismus**

Trotz der gleichen Grundannahme, die die Integration aus einer historischen Nachkriegsperspektive erläutert und in der Integration einen Weg für die Wahrung und Förderung des Friedens und der Menschenrechte in Europa sieht, nimmt der Neo-Funktionalismus nach Ernst Haas die Gegenposition zum Föderalismus ein. Ein erster offensichtlicher Unterschied wird zunächst in der Konzeption dieser

Integrationstheorie genannt, wenn es nämlich heißt, dass die Theorie eine empirische und analytische ist, jedoch keine normative teleologische Perspektive hat, das heißt nicht auf ein konkretes Ziel zusteuert, wie es zum Beispiel beim Föderalismus der Fall ist. Auch als Gegenposition zum Intergouvernementalismus positioniert sich der Neo-Funktionalismus, indem er den Nationalstaaten und ihren spezifischen Interessen die Akteurs-Rolle entzieht und sie nur als Katalysatoren anführt. Vielmehr sieht er ein diversifiziertes Interessenskonstrukt und gegenseitige Abhängigkeiten, die nicht zwingenderweise an nationalstaatlichen Grenzen halt machen und die Entscheidungsstruktur des Integrationsprozesses beschreiben. (Wolf 2006: 66ff.)

Als Motor der Integration nennt Haas sogenannte Spillover-Effekte und erklärt sie anhand der Schaffung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Dieser Zusammenschluss technischer Natur bleibt nicht der einzige Schritt der Vergemeinschaftung der relevanten Staaten, sondern zieht als logische Konsequenz auch Abkommen in Bezug auf die Arbeitsbedingungen und das Transportwesen nach sich, um nur einige der Bereiche zu nennen, die durch eine Integration und die damit verbundene expansive Logik auch bedacht werden mussten. (Wolf 2006: 71ff.) Diese Art, den Integrationsprozess zu verstehen bildet also das Pendant zum Föderalismus, wenn vom Ansatz „form follows function“ gesprochen wird. (Lemke 2008: 181)

b. Rationalistischer und konstruktivistischer Supranationalismus

Zudem werden in der Integrationstheorie des Supranationalismus noch zwei andere Theorieschulen unterschieden: der rationalistische und der konstruktivistische Zweig, die sich zwar auf einer gemeinsamen Basis einer transformativen Ontologie und der Eigendynamik der Institutionen verstehen, in der direkten Anwendung und Ausführung jedoch klar unterscheiden.

- Konstruktivistischer Supranationalismus

Der konstruktivistische Supranationalismus ist auf das Konzept des soziologischen Institutionalismus gebaut, der den Ausgangspunkt und die Motivation von Handlungen nicht in absoluten Präferenzen sieht, sondern sie im Kontext von Struktur, Kultur, Umwelt, sowie Regeln und Schemata verortet. Der direkte

Handlungsimperativ ist nicht wie zum Beispiel beim realistischen Pendant zweckrational, sondern entspricht der so genannten „Logik der Angemessenheit“, die je nach Rolle, Identität und Situation verschieden ist. (Rittberger, Schimmelfenning 2005: 33 ff.) Zudem wird die Integration mit dem Wachstum einer Identifikation mit der EU gesteigert. (ebd. 40)

- **Rationalistischer Supranationalismus**

Der rationalistische Supranationalismus hat eine lange Tradition in Bezug auf Theorien zur europäischen Integration und ist in seiner Ausprägung auch dem Intergouvernementalismus ähnlich. Seine Basis und Position bezieht der rationalistische Supranationalismus hingegen aus der Theorie des historischen Institutionalismus, der sich der Theorie entgegensetzt, dass internationale Institutionen nur auf die zum Wohl der Staaten zu erfüllende Funktion ausgerichtet sind. Die Theoretiker dieser Schule kontern damit, dass die politischen Akteure nicht auf einen solchen Zeit- und Auswirkungshorizont hin gerichtet sind und zudem es in dem Integrationsprozess auch viele Wechselwirkungen und Ergebnisse gibt, die aus einer eigenen Dynamik entstanden sind und nicht einem klaren Ziel der relevanten Akteure entspringen. (Rittberger, Schimmelfenning 2005: 31 ff.)

Trotz der verschiedenen Ausformungen der supranationalistischen Integrationstheorie, gibt es doch ein gemeinsames Konzept, das ich abschließend anführen möchte:

„Der Prozess der politischen Integration entfaltet eine institutionelle Eigendynamik, die von den Regierungen weder beabsichtigt noch kontrollierbar oder rückgängig zu machen ist. Traditionell agierende gesellschaftliche Akteure im Verbund mit supranationalen Organisationen sind die relevanten Akteure, die den Prozess der politischen Integration vorantreiben. Ausmaß, Form und Inhalt politischer Integration entwickeln sich in komplexen transnationalen sozialen und institutionellen Prozessen und transzendieren die Präferenz- und Machtkonstellation der beteiligten Regierungen“ (Rittberger, Schimmelfenning 2005: 40)

4. Fazit

Ich werde nun abschließend die beiden Theorieschulen in einer vergleichenden Zusammenschau präsentieren und dabei das Integrations- und außenpolitische Konzept der EU vorstellen, auf das ich meine Arbeit stützen werde.

Wenn man die vergangenen 60 Jahre der europäischen Integration betrachtet, kann man große Sprünge und Veränderungen entlang des Prozesses erkennen. Wurde der Vorläufer der EU zunächst aus wirtschaftlichen Überlegungen und friedens- bzw. sicherheitsrelevanten Aspekten in der Phase nach dem zweiten Weltkrieg gegründet, ist sie mittlerweile zu einem Institutionengefüge gewachsen, das auch eine große (außen-) politische Macht aufweist. Vor allem drei Dimensionen waren und sind in der EU nach wie vor relevant, wenn man einer genauen Analyse des Integrationsprozesses nachgeht: die integrative Ebene, die aufzeigt in welchen Bereichen und in wie weit eine Einigung von Statten geht, die interrelationale Ebene, die die Kooperation der Mitgliedstaaten ausmacht und das Ziel einer tieferen Solidarität hat, und schließlich ein Aspekt, der bei der Integrationsdebatte unausweichlich ist: die Identität. Jeder einzelne Integrationsschritt diene im Endeffekt dazu, die Position der EU zu schärfen und durch erweiterte Kompetenzen eine gefestigte Autorität aufzubauen. (Keukeleire, MacNaughtan 2008: 46ff.) Dies ist vor allem in Hinblick auf die außenpolitischen Aktionen der EU zu beobachten, wo es wichtig ist, als ein überzeugender Partner international aufzutreten. Aus diesem Blickwinkel will ich nun die verschiedenen Integrationstheorien beleuchten.

Moravcsik stellt mit dem liberalen Intergouvernementalismus eine Theorie vor, die aus der strengen Trennung in einerseits supranationalistische und andererseits in intergouvernementalistische Sichtweisen ausbrechen möchte. Das sehe auch ich als sehr positiv an, da man das komplexe Gefüge der EU nur sehr schwer in konkret der einen oder anderen Richtung verorten kann. Das bewusste Auslassen einer solchen klaren Teilung bzw. daraus folgenden Zuordnung lässt die Möglichkeit offen, auch die verschiedenen Sektoren getrennt zu analysieren, da diese aus verschiedensten Traditionen oder Umständen erwachsen sind. Das Säulen-Modell des Maastrichter Vertrages ist dafür ein wichtiges Anschauungsmerkmal, wo unter dem Dach der EU die unterschiedlich vergemeinschafteten Sektoren Platz finden.

Die Sichtweise des Neo-Funktionalismus erklärt für mich jedoch auch vor allem die historische Entwicklung des Integrationsprozesses mit dem Schlagwort „form follows

function“. Viele Beispiele haben gezeigt, dass die EU bereits gewisse Kompetenzen als supranationale Macht ausgeführt hat, ohne aber dafür schon die geeigneten Institutionen zur Verfügung zu haben. In der außenpolitischen Dimension hat sich das vor allem gezeigt, als beispielsweise in den Verträgen von Rom der Anstoß für die Handels- und Entwicklungspolitik gegeben wurde, eine konkrete Institution jedoch noch gefehlt hat und erst über die vielen weiteren Verträge hindurch an Gestalt gewonnen hat. (Keukeleire, MacNaughtan 2008: 43ff.)

Ein weiterer Aspekt des Neo-Funktionalismus ist für die Bearbeitung meines Themas wichtig, nämlich die Spill-Over-Effekte. Die Mitgliedsstaaten allein können nicht alle Macht und Entscheidungsgewalt innehaben, da es auch außenpolitische und geopolitische Faktoren gibt, die nicht beeinflusst werden können. So sind gewisse Notwendigkeiten aus einer eigenen Dynamik der EU vorgegeben, den Entscheidungen der Mitgliedsstaaten obliegt es nun, daraus die erforderlichen politischen Konsequenzen zu ziehen.

5. Entwicklungstheorien

Neben den Integrationstheorien ist es mir zudem wichtig, auf die bedeutendsten Meilensteine in der Entwicklungsforschung einzugehen und die verschiedenen Ansichten und Theorien dazu vorzustellen. „Entwicklungstheorien wollen auf die eine oder andere Weise erklären, wie Entwicklung in der Vergangenheit möglich wurde oder warum sie ausblieb und wie sie in der Zukunft erreicht werden kann.“ (Fischer, et. al. 2008: 12) Eben diese Theorien dürfen jedoch nicht als absolute Maßstäbe betrachtet werden, vielmehr entstanden sie aus einer bestimmten Tradition heraus und sind durch einen Blickwinkel bzw. die so genannte Interessensgebundenheit ihres Kontexts geprägt. (ebd.)

Bereits die Ökonomen des 18. und 19. Jahrhunderts beschreiben im Kontext der klassischen Ökonomie Großbritanniens ein wichtiges Begriffspaar, das auch in den nachfolgenden Entwicklungstheorien seine Wichtigkeit hat: der **Freihandel** nach David Ricardo und Adam Smith, sowie der von Friedrich List proklamierte **Protektionismus**, der auch in der Folge die verschiedenen Ausprägungen der Entwicklungstheorien bestimmen wird. (Fischer, et al. 2004: 33ff.)

Die 1950er und 1960er Jahre bewirkten durch die Situation im Nachkriegseuropa und aufgrund des Endes des Kolonialismus ein erstes Nachdenken über Entwicklung. Die Begegnung mit vielen neu gegründeten Staaten, die in großer Armut lebten, erwirkte eine Zuversicht, dass im Stil des Marshall-Plans für Europa auch in anderen Regionen der Welt Entwicklung und Wiederaufbau planbar ist. Der Beginn der tatsächlichen theoretischen Ausarbeitung des Entwicklungsbegriffs wird schließlich in den 1960ern gesehen, wo vor allem das Gegenüber von zwei Theorien, die die Entwicklung als wirtschaftlichen Fortschritt sehen, vorherrschend waren: die **Modernisierungstheorie** nach Walt Whitman Rostow und die von Andre Gunder Frank geprägte **Dependenztheorie**. (Ajude 2011: 71ff.)

a. Modernisierungstheorie

Walt Whitman Rostow erklärt die Entwicklung eines Landes entlang fünf verschiedener Stadien wirtschaftlicher Entwicklung, die die Spannweite einer traditionellen Gesellschaft bis hin zu einer Gesellschaft hohen Massenkonsums ausmacht. Die erste Ebene bildet also eine Gesellschaft, die aufgrund der niedrigen Produktivität durch eine Produktivitätsobergrenze gekennzeichnet ist. Daraus ergibt sich eine weitere Periode, die dadurch gekennzeichnet ist, dass sie die Voraussetzungen für einen wirtschaftlichen Wachstumsprozess schafft. Dazu zählen vor allem Fortschritte in Wissenschaft und Technologie, die für Wettbewerb und eine neue Dynamik am Weltmarkt sorgen.

Wichtig sind hier die **exogenen Kräfte**, die von außen den Anstoß zu Veränderung und Wachstum geben. Nach dieser Anlaufphase wird das Wachstum schließlich zum „Normalzustand“ und es entwickeln sich nun auch auf politischer und gesellschaftlicher Ebene neue Strukturen, wie zum Beispiel politische Eliten, eine neue Unternehmerschicht, sowie Expansion durch neue Industrien. In der vierten Stufe breitet sich der technische Fortschritt auf alle Bereiche aus und unterstützt somit das inzwischen stetige Wachstum. Es stellt sich eine gewisse Reife ein, die den wirtschaftlichen Wachstumsprozess bestätigt. In der fünften Ebene setzt schließlich der Massenkonsum ein und bringt zwei wesentliche Effekte mit sich: ein weiter steigendes Realeinkommen pro Kopf, sowie eine veränderte Gesellschaftsstruktur, die dadurch gekennzeichnet ist, dass es eine größere städtische Bevölkerung, sowie mehr ausgebildete Arbeitskräfte bzw. Fachkräfte gibt.

Das Augenmerk fällt nun auch auf soziale Belange der wirtschaftlich starken Gesellschaft und so werden gewisse Aspekte des Wohlfahrtsstaates eingerichtet. Der Massenkonsum ist ein Merkmal der fünften Stufe des wirtschaftlichen Wachstums. Die Modernisierungstheorie steht daher klar in der Tradition des Paradigmas der nachholenden Entwicklung mit einem normativen Ziel, das durch die Überwindung endogener Hindernisse erreicht werden kann. (Rostow 2008: 40ff., Fischer, et al. 2004: 35)

b. Dependenztheorie

Die Dependenztheorie entstand zwar auch im Kontext des wirtschaftlichen Wachstums als Mittel zur Entwicklung, bezieht jedoch die gegenteilige Position zur Modernisierungstheorie. Andre Gunder Frank hat mit seinem Text „Die Entwicklung der Unterentwicklung“ eines der zentralen theoretischen Werke dazu geschaffen und thematisiert die verschiedensten Faktoren von Entwicklung im Kontext Südamerikas. Zunächst räumt Frank mit einem historisch fundierten Blick mit von ihm als falsch angesehenen Aspekten der Modernisierungstheorie auf, und spricht dabei vor allem das Stufenmodell nach Rostow an. Die aktuelle Situation der Entwicklungsländer kann nicht mit einem früheren Stadium der heute als „entwickelte“ Länder verglichen oder gleichgesetzt werden, da die bestimmenden Faktoren und Umstände ganz andere sind. So sind es beispielsweise auch nicht selbst verschuldete endogene Faktoren, die eine wirtschaftliche Entfaltung verunmöglichen, sondern vielmehr exogene Aspekte, die sich in den Außenbeziehungen manifestieren. (Frank 1966: 148ff)

Der Umstand, der der Dependenztheorie auch ihren Namen gab, ist das Abhängigkeitsverhältnis zwischen einem Zentrum und der Peripherie, das global betrachtet ein ganzes System von Metropole-Satellit-Konstellationen erwirkt hat. Die Industrialisierung und Entwicklung eines Zentrums kann nur auf Kosten der Peripherie funktionieren. Vor allem im kolonialen Kontext lässt sich nach Frank die Unterentwicklung mit der Ausbeutung der Peripherie zu Gunsten der Metropole, sowie der Weiterentwicklung des Kapitalismus erklären. Entwicklung und Unabhängigkeit kann daher nur dann erreicht werden, wenn mit einer intensiven Industrialisierung eine eigene Selbstständigkeit erworben wird. (Frank 1966: 151ff.)

c. Erfahrungen der 1970er, 1980er und 1990er Jahre

Die Erfahrung der 1970er Jahre hat schließlich gezeigt, dass das Konzept „Entwicklung durch Wachstum“ trotz merklichen Wirtschaftswachstums und Industrialisierung die Armut in den Ländern des Südens nicht verringern konnte. Das von Nuscheler gezogene Resümee zeigt verschiedene Missverständnisse und Fehlschlüsse auf, die weg von wirtschaftlichem Wachstum als einzige Entwicklungsstrategie auf neue Möglichkeiten zeigten. Die Kritik an den Theorien der 1960er gab einer weiteren Dekade ihren Namen und so wurde von der Weltbank aus der neue Ansatz „Krieg gegen die Armut“ proklamiert, der über die rein wirtschaftlichen Belange hinaus Grundbedürfnisse des Menschen benannt hat. Auf der einen Seite werden sie als materielle Bedürfnisse wie Wohnung, Nahrung und Trinkwasser zusammengefasst und andererseits schließen sie immaterielle Aspekte wie Bildung und Gesundheit mit ein. (Fischer, et al. 38; Nuscheler 2004: 78ff.)

Das nächste Jahrzehnt der 1980er hat in der Entwicklungsdebatte den Fokus wieder stärker auf wirtschaftlichen Themen gesetzt, indem mit dem Neoliberalismus die Integration der Länder in die Weltwirtschaft thematisiert wurde. Die von Vielen als das „Verlorene Jahrzehnt“ benannte Dekade, war vor allem aus wirtschaftlicher Perspektive für die Entwicklungsländer schwierig: mit geringem Wachstum, sinkenden Rohstoffpreisen und großen Schuldenbeträgen platzte die Blase der einst erhofften Konzentration auf die eigene Exportwirtschaft, Liberalisierungen und ausländische Investitionen. Die Bretton Woods-Organisationen (zu denen die Weltbank und der Internationale Währungsfonds zählen) griffen sodann mit Strukturanpassungsprogrammen ein. (Fischer, et al. 2004: 39ff., Nuscheler 2004: 80ff.)

Die 1990er Jahre waren schließlich von den neuen Inputs des „Washington Consensus“ geprägt, die die Probleme des vergangenen Jahrzehnts ansprachen: Strukturelle Veränderungen innerhalb des jeweiligen Landes, wie zum Beispiel Handelsliberalisierungen, Haushaltsdisziplin und Deregularisierung sollten den Weg für Schuldenminderung und –erlässe ebnen, deren tatsächlicher Outcome jedoch äußerst umstritten ist. Entwicklungstheoretisch war in dieser Epoche eine so genannte Dekonstruktion des Entwicklungsbegriffs zu bemerken, da ein Scheitern der verschiedenen Theorien und Möglichkeiten nicht mehr zu übersehen war. Die bislang umgesetzte Entwicklungszusammenarbeit im Stil des „top-down“, das heißt

„von oben“, wurden Kapital und neue Strukturen in ein Land gebracht, die jedoch aufgrund fehlender Akzeptanz und echter Identifikation von Seiten der betroffenen Bevölkerung nicht fruchtbar wurden. Neben einem generellen „Entwicklungspessimismus“ brachte diese Epoche jedoch auch ganz neue Konzepte. Eine weitere Reihe entwicklungsrelevanter Aspekte wurde sodann thematisiert, als erstmals die Begriffe Good Governance, Humankapital und Sustainable Development in Theorien und Konzepten Einklang fanden und eine neue normative Ausrichtung vorgaben. (Fischer, et al. 2004: 39ff., Nuscheler 2004: 82ff., Akude 2011: 70, 86ff.)

d. Die Jahrtausendwende

Diese neuen Impulse prägten vor allem das anbrechende neue Jahrtausend. In den vorangegangenen UN-Weltkonferenzen der 1990er Jahre haben sich zwei wichtige Kernelemente herauskristallisiert, die mit Nachhaltigkeit in allen Dimensionen und der Bildung einer globalen Partnerschaft mit den Ländern des Südens zusammengefasst werden können. Die konkreteste Ausprägung fand diese neue Ausrichtung der internationalen Entwicklungszusammenarbeit in den Millenniums-Entwicklungszielen und der „Paris Deklaration on Aid Effectiveness“ Einklang, worauf im folgenden Kapitel dieser Arbeit noch näher eingegangen wird. (Bethge, Steurer, Tscherner 2011: 30ff.)

e. Warum betreibt die EU Entwicklungspolitik?

Angesichts dieser einleitenden Theorien stellt sich nun die Frage nach den Gründen und Motivationen für eine Entwicklungspolitik von Seiten der EU. Die Integrationstheorien resümierend, ergibt sich meines Erachtens nach ein Zusammenspiel von verschiedenen Faktoren: Zunächst galt es, die Beziehungen zu den Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifik zu institutionalisieren und ihnen einen Rahmen zu geben. Grund dafür war einerseits die moralische Verpflichtung von Solidarität, neben ihr sind jedoch auch das sicherheitspolitische und das handelsbezogene Interesse der EU ein Aspekt, der die Aufrechterhaltung und Erweiterung der Beziehungen in der Entwicklungspolitik nach sich zog und ihr auch heute noch Richtung und Impulse gibt.

D. Einleitende Konzepte

Um die genaue Definition und den Diskurs einiger Begriffe der Entwicklungspolitik näher zu erörtern, möchte ich im Folgenden die Konzepte von Armut und Nachhaltigkeit vorstellen, die im Rahmen der Millenniums-Entwicklungsziele von Bedeutung sein werden.

1. Armut

Es ist bereits vielfach anerkannt, dass Armut nicht mehr bloß aus einkommenstechnischer und monetärer Sichtweise definiert werden kann, da diese Definition hinsichtlich der vielen Faktoren und Dimensionen zu kurz greift. Armut schließt neben dem fehlenden oder unzureichenden Einkommen auch mehrere andere Aspekte eines Mangels mit ein und ist zudem kein gegebener „Zustand“ an sich. Außerdem stellt sich die Frage, wie der erwähnte Mangel gemessen, oder interpretiert wird. Was sind die Grenzen der Armut? Diesen Fragen und dem noch sehr unpräzise dargestellten Armutsbegriff soll das folgende Kapitel gewidmet sein, um ein Grundverständnis für Armut im Kontext der MDG zu schaffen.

Im rein ökonomischen Verständnis von Armut wird dieser Begriff meist dem individuellen oder kollektiven Reichtum gegenübergestellt und ein linearer Prozess von Armut hin zu Reichtum beschrieben. Im Neoliberalismus wird die Armut als ein Stadium beschrieben, das der natürlichen Ausgangsposition entspricht. Friedrich August von Hayek formuliert es noch pointierter, indem er sagt, dass Armut im neoliberalen Verständnis der erforderliche Motor für Wachstum ist und stützt diese Hypothese mit vier weiteren Grundannahmen:

- Armut ist der natürliche Zustand, Reichtum wird durch wirtschaftliche Tätigkeiten erreicht.
- Die Überwindung von Armut ist Ergebnis eigener Anstrengung, Armut ist selbstverschuldet.
- Reichtum existiert aufgrund von freien Marktverhältnissen, der Markt an sich ist stabil.
- Störungen der wirtschaftlichen Expansionsmöglichkeiten sind auf exogene Faktoren zurückzuführen. (Brodbeck 2005: 64ff.)

Dem widerspricht ein weiteres Definitionsmodell, das als Reaktion auf diese ökonomisch geprägten Erklärungsmodelle von Armut entstanden ist und so einen Ansatz etabliert hat, der die sozialen Aspekte von Armut mit einschließt. Armut als soziale Ausgrenzung bzw. der „Capabilities Approach“ (CA) von Amartya Sen, der Armut als Mangel an Verwirklichungschancen sieht, sind hierbei die Stichworte.

Der CA nach Sen hat seinen Ursprung in vielfältigen philosophischen und politischen Werken, weist jedoch die größte Gemeinsamkeit mit der bereits erwähnten Grundbedürfnisstrategie nach Paul Streeten und Frances Stewart (1981 bzw. 1985) auf. Sen hält in seinem Konzept fest, dass wirtschaftliches Wachstum für die menschliche Entwicklung gut und wichtig ist, jedoch Reichtum nicht das ultimative Ziel darstellt, sondern es geht vielmehr um die Entfaltungsmöglichkeiten, die letztendlich die Freiheit des Menschen fördern. Der erwähnte wirtschaftliche Aspekt von Armut steht jedoch nicht im Mittelpunkt, sondern ist einer von mehreren so genannten „Capabilities“, die für ein selbstbestimmtes Leben erforderlich sind:

- **Economic Capabilities** beziehen sich auf Reichtum durch Einkommen und Vermögen.
- **Human Capabilities** schließen Gesundheit, Bildung, Zugang zu Nahrung, Trinkwasser und Unterkunft mit ein und beziehen sich somit auf all jene Aspekte, die zum unmittelbaren Überleben nötig sind.
- **Political Capabilities** beinhalten die Möglichkeit zu politischer Partizipation und Einfluss, sowie Freiheit und das Recht freier Meinungsäußerung.
- **Socio-Cultural Capabilities** sind nach Sen auch Teil des Armutsbegriffs, da die Abwesenheit von Status, Würde, Zugehörigkeit oder kultureller Identität auch einen Mangel an Verwirklichungschancen ausmacht.
- **Protective Capabilities** beschließt die fünf Kategorien und nimmt als letzten Aspekt die Sicherheitsfrage hinzu. (Loewe 2008:2, Clark o.J.: 1ff; 10)

Ein Mangel dieser Capabilities wird demnach laut Sen als Armut bezeichnet. Die Rolle des Einkommens ist nicht mehr der einzige Referenzpunkt, nimmt jedoch unter den fünf Capabilities eine wichtige Stellung ein, da das Einkommen anderer Capabilities und die Ausweitung derer begünstigt werden. Dabei stehen nicht die (finanziellen) Mittel im Vordergrund, sondern die Ziele, die damit erreicht werden wollen. Gesundheitsversorgung und Grundbildung sind für Sen hierbei besonders

wichtig, da diese beiden beispielsweise einem späteren Einkommen vorausgehen. (Eiffe 2008: 222ff.)

2. Nachhaltigkeit

Die erstmalige Erwähnung von Nachhaltigkeit im Zusammenhang mit der Entwicklungsthematik war im Jahr 1972, als der Club of Rome mit „Grenzen des Wachstums“ die logische Verbindung dieser beiden Begriffe aufzeigte. 15 Jahre später wurden die Imperative für Nachhaltigkeit und Entwicklung noch einmal im von der UN herausgegebenen Brundtland-Bericht bestätigt, wo es in der Einleitung heißt:

“Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. It contains within it two key concepts:

- *the concept of 'needs', in particular the essential needs of the world's poor, to which overriding priority should be given; and*
- *the idea of limitations imposed by the state of technology and social organization on the environment's ability to meet present and future needs.”* (<http://www.un-documents.net/ocf-02.htm>, Zugriff 18.07.2012)

Eine der bedeutendsten Nachfolgekonferenzen zu diesem Strategie-Paper war die bekannte und gerade heuer aufgrund des 20-jährigen Jubiläums viel zitierte Konferenz in Rio de Janeiro, Brasilien, im Jahr 1992. Der Name „Umwelt und Entwicklung“ deutete bereits eine Intensivierung und noch nähere Verknüpfung dieser beiden Themen an. Als Ergebnis dieser Konferenz wurde die bis 2000 zu erfüllende Agenda 21 ins Leben gerufen, die unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit nahezu alle Bereiche der Entwicklungszusammenarbeit besprach. Die Kritik, die beide Reports der UN traf, war, dass sie zu abstrakt gehalten waren und keine deutlichen Handlungsanweisungen vorgaben bzw. bei Nichteinhaltung keine Konsequenzen setzten. (Bethge, Steurer, Tscherner 2011: 25ff.)

In der Konferenz von Johannesburg, die auch als Earth Summit 2002 bekannt ist, wird die gemeinsame Verantwortung zu nachhaltiger Entwicklung bekräftigt, sowohl auf den drei Säulen Wirtschaft, Soziales und Umweltschutz, als auch auf den drei Ebenen lokal, national und global. Dieses umfassende Ziel soll den Weg für die

Armutsreduzierung und menschliche Entwicklung ebnen. (http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POI_PD.htm, Zugriff 13.10.2012)

An dieser Stelle möchte ich noch einmal auf die zu Beginn erwähnte Publikation des Club of Rome „Grenzen des Wachstums“ zurückkommen und die Diskrepanz von Wachstum und Nachhaltigkeit in der Entwicklungszusammenarbeit ansprechen. Wachstum, in wirtschaftlicher Hinsicht, ist für die Armutsminderung ausschlaggebend, die Frage ist jedoch, wie das erreicht werden kann, da momentan bereits fast die Grenze des Wachstums und der Ressourcen erreicht ist. Das Resümee der Konferenzen, Beiräten, Wissenschaftlern und deren Papers der 1990er Jahre und der frühen 2000er fasst daher folgende Aspekte zusammen:

„Umweltpolitik ist eine Investition in die Zukunft, ohne die weder die Armut in den Entwicklungsländern dauerhaft bekämpft werden kann, noch die Industrieländer ihren Wohlstand erhalten können. Entwicklungsstrategien, die nicht gleichzeitig Umweltbelange beachten, sind kurzsichtig, eine Umweltpolitik, die nicht gleichzeitig auf die Überwindung der Armut abzielt, ist zum Scheitern verurteilt. Deshalb muss bei Entwicklungsprojekten die Umweltverträglichkeit und bei Umweltprojekten die armutsmindernde Wirkung geprüft werden.“ (Nuscheler 2004: 401ff.)

II. DIE MDG UND IHRE AUSPRÄGUNG IN DER EU-ENTWICKLUNGSPOLITIK

A. Entstehungsgeschichte

1. Die Millenniumskonferenz und Millenniumserklärung

Von 6.-8. September 2000 tagte in New York die berühmte Millenniumskonferenz im Rahmen der Generalversammlung der Vereinten Nationen. 189 unabhängige Staaten verabschiedeten dabei die so genannte Millenniumserklärung, die die aktuellen Herausforderungen für das beginnende 21. Jahrhundert erörterte und Handlungsanweisungen für die Zukunft hinzufügte. Diese große Anzahl von Staats- und Regierungschefs, die bei der Generalversammlung anwesend waren, machten die daraus entstandene Deklaration so bedeutend und historisch einzigartig.

Historisch gesehen stellt die Millenniumserklärung einen Paradigmenwechsel und die Abkehr von der neoliberalen Entwicklungstheorie der 1980er dar, die im Rahmen des Washington Consensus mit Strukturanpassungsprogrammen und ausländischen Investitionen ihre Ausprägung fand. Zu Beginn der 1990er Jahre hat sich die Entwicklungsforschung von allein wirtschaftlich orientierten Maßnahmen abgekehrt, da diese nicht den erhofften Erfolg mit sich brachten. Zeitgleich lancierte die UN mehrere Weltkonferenzen und globale Gipfel, die richtungsweisend für einen neuen Entwicklungskonsens wurden. Bei „Education for all“-Konferenz in Thailand, dem Weltkindergipfel in New York, dem Gipfel für Umwelt und Entwicklung in Brasilien und dem Gipfel für soziale Entwicklung in Dänemark wurde der Fokus immer mehr auf die menschliche Entwicklung gelenkt und von Strategiepapieren und Absichtserklärungen gestützt. Vor allem die dichte Abfolge, die Verbindlichkeit der Beschlüsse und der politische Rang der Gipfel machten die Weltkonferenzen zu bedeutenden Foren einer neuen entwicklungspolitischen Ära. Sozioökonomische, ökologische und menschenrechtliche Probleme und Missstände können nicht allein auf nationaler Ebene bekämpft werden, sondern erfordern ein Miteinander der globalen Staatengemeinschaft – so der gemeinsame Tenor dieser Konferenzen. (Loewe 2005: 1ff.; Vereinte Nationen 2000: 1ff.)

Auch andere Internationale Organisationen wie die OECD, sowie die Weltbank und der Internationale Währungsfond schlossen sich diesen Zielen und Grundsätzen an. Vor allem die OECD beeinflusste maßgeblich die nachfolgende Millenniumserklärung

mit ihrem 1996 herausgegebenen Strategiepapier: „Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation“. Nach der Devise, ambitionierte, aber realistische Ziele zu fassen, lieferten sie einen Grundentwurf für die Millenniumserklärung der UN. Als die drei wichtigsten Themen werden bei dieser die Bekämpfung der Armut, soziale Aspekte, wie Friedenssicherung, Bildung und Gesundheit, sowie der Umweltschutz als drittes genannt. Das besondere dieser Ziele war der erstmalige Konsens, dass zu Entwicklung nicht nur die Steigerung des Bruttoinlandsproduktes pro Kopf zählt, sondern darüber hinaus auch soziale und umweltrelevante Aspekte, die in partnerschaftlicher Weise der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) erreicht werden sollten. Schließlich fasste der damalige UN-Generalsekretär Kofi Annan in einem Bericht „Wir, die Völker: Die Rolle der Vereinten Nationen im 21. Jahrhundert“ die aktuelle geopolitische Situation zusammen und erläuterte die Notwendigkeit, auch in entwicklungspolitischer Hinsicht auf den Paradigmenwechsel nach Ende des Kalten Krieges zu reagieren. Der unaufhaltbare Prozess der Globalisierung sollte dabei als Schlüsselmoment der gesamten Weltbevölkerung zu Gute kommen und vor allem mehr Verantwortung zur Armutsreduzierung erwirken. (Morolz 2009: 172ff.)

Die eigentliche Millenniumserklärung ist die von den schließlich 147 anwesenden Staats- und Regierungschefs diskutierte Antwort auf die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts und ist in unterschiedliche Teile aufgeteilt, die sich im Festlegen der allgemeinen Werte und Grundannahmen zu Beginn, die Erörterung der relevanten Themen im Mittelteil und die Handlungsanweisungen zum Schluss gliedert. (Loewe 2005: 1ff.; Vereinte Nationen 2000: 1ff.)

a. Werte und Grundsätze

Die UN sieht ihre Rolle als unverzichtbar in der Völkerverständigung an, um Friede, Wohlstand und Gerechtigkeit zu fördern. Ihre Aufgabe für das anbrechende 21. Jahrhundert sieht die UN dabei in der konstruktiven Gestaltung des Globalisierungsprozesses, sodass die Folgen für alle gleichsam positiv sind. Als Grundwerte, die die Basis für die Internationalen Beziehungen bilden sollen, werden folgende Schlagwörter genannt:

- **Freiheit** eines jeden Menschen, ob Mann oder Frau, um ein Leben ohne Hunger, Furcht oder Gewalt leben zu können. Ausprägungsform findet diese Freiheit in der demokratischen Staatsführung.
- **Gleichheit** im Sinne von Chancengleichheit und Gleichberechtigung von Männern und Frauen, um in gleicher Weise von der Entwicklung profitieren zu können.
- **Solidarität** definiert die UN als Anrecht all jener, denen geringe Vorteile zuteil geworden sind, von den größeren Nutznießern unterstützt zu werden.
- **Toleranz** wird als kostbares Gut bezeichnet, das die Unterschiedlichkeit der Völker, Glaubensrichtungen, Sprachen und Kulturen als wichtig anerkennt.
- **Achtung vor der Natur** ist jener Wert, der einen verantwortungsvollen Umgang mit den Gütern der Erde erwartet, damit auch die kommenden Generationen in einem lebensfähigen Umfeld leben können.
- **Gemeinsam getragene Verantwortung** ruft in Erinnerung, dass nur gemeinsam den aktuellen Herausforderungen begegnet werden kann. (Vereinte Nationen 2000: 1 ff.)

b. Weitere Kapitel

Das zweite Kapitel widmet sich dem Thema von Frieden, Sicherheit und Abrüstung, wobei die UN ihre Rolle der Konfliktlösung und Friedenserhaltung unterstreicht. In der Wahrung internationalen Rechts setzen sich die Vereinten Nationen gegen internationalen Terrorismus, Drogenhandel, grenzüberschreitende Kriminalität, wie zum Beispiel Menschenhandel, für die Beseitigung von Massenvernichtungswaffen und die Wahrung des Olympischen Friedens ein.

In der Sektion zu Entwicklung und Armutsbeseitigung wird vor allem die extreme Armut, das heißt, Menschen, die mit weniger als 1€ pro Tag auskommen müssen, thematisiert, sowie die Nöte der Least Developed Countries. Diesen soll ein zoll- und quotenfreier Zugang zu Exportgütern gewährt werden, ferner werden sie in Schuldenerleichterungsprogramme mit einbezogen. Mit dem Ziel 2015 werden hier auch erstmals die Grundideen der nachfolgenden MDGs angesprochen, wenn es heißt, dass bis zu diesem Zeitpunkt der Anteil der Weltbevölkerung, die nicht mehr als 1€ pro Tag zur Verfügung hat, halbiert werden soll, ebenso wie der Anteil der Menschen, die keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser haben. Mädchen, wie

Buben sollen Zugang zu und Abschluss einer Primärbildung haben. Auf gesundheitlicher Ebene verschreibt sich die UN dem Kampf gegen die Kinder- und Müttersterblichkeit, sowie der Minderung der Krankheiten HIV/AIDS und Malaria. In der Durchführung dieser Ziele baut die UN auch auf die Partnerschaft mit dem Privatsektor und der Zivilgesellschaft.

Der Umweltschutz verlangt eine neue Ethik in Bezug auf die Natur und nimmt die Interrelation von Umwelt und Entwicklung gezielt in den Blick. Artenvielfalt, Senkung der Treibhausgasemissionen, Ausbeutung von Wasserressourcen und eine nachhaltige Bewirtschaftung von landwirtschaftlichen Nutzungsflächen sind die wichtigsten Bereiche, in denen die UN aktiv werden will.

Menschenrechte, Demokratie und „Good Governance“ sind ebenso Bereiche, die von der UN als besonders wichtig und zukunftsweisend angesehen werden und sich in Aspekten, wie echtes politisches Mitspracherecht, Minderheitenschutz und die Wahrung und Förderung von bürgerlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten ausprägt. Dem wird ein weiterer Artikel angeschlossen, der gezielt den Schutz der Zivilbevölkerung, dabei besonders den der Kinder verfolgt.

Abschließend lenkt die UN die Aufmerksamkeit auf den Kontinent Afrika, in dem Demokratie als Schlüssel zu Frieden und nachhaltiger wirtschaftlicher Entwicklung benannt wird. Armutsbekämpfung ist dabei ein gezielt angesprochenes Thema, sowie die Dringlichkeit, die Ausbreitung von HIV/AIDS und Malaria zu stoppen. Um das durchführen zu können und die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts erfolgreich meistern zu können, sieht die UN weiters eine strukturelle Straffung und Veränderung der eigenen Institution vor. (Vereinte Nationen 2000: 8ff.)

2. Die Millenniumsentwicklungsziele (MDG)

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen wird in der Millenniums-Erklärung, sowie in der darauffolgenden Resolution des „Follow-Up“ als Motor bei der Umsetzung und Verwirklichung der Erklärung genannt. Um dieser Aufgabe gerecht zu werden, verfasste Kofi Annan 2001 ein Dokument mit dem Namen „Kompass für die Umsetzung der Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen“, der die angeführten Aspekte von Sicherheit, Entwicklung und Umweltschutz mit konkreten Zielen

verbindet und eine gezielte Richtung für die globale Entwicklungszusammenarbeit vorgibt. (Morolz 2009: 198; Vereinte Nationen, Generalversammlung: 1ff.)

Um die Millenniumserklärung in der Tat greifbar und umsetzbar zu machen, tagte 2001 eine Konferenz bestehend aus UN, IWF, Weltbank und OECD, die ihren Ausgangspunkt in der Berichterstattung nahm und Überlegungen anstellte, wie man Fortschritt und Erfolg in der Implementierung der Millenniumserklärung messbar machen kann. Vorwiegend aus dem dritten Abschnitt der Erklärung mit dem Namen „Entwicklung und Armutsbeseitigung“ wurden sodann 8 Ziele, dazugehörige 18 Zielvorgaben und 40 Indikatoren abgeleitet und aufgelistet. Keineswegs stehen die neu gefassten MDG in Widerspruch zu den in der Dekade zuvor gefassten Resolutionen der UN-Weltkonferenzen, vielmehr treten sie in deren Tradition und setzen als Basisjahr 1990 an und streben eine Erreichung der Vorgaben bis 2015 an. (Vereinte Nationen 2001: 69)

Absicht dieser gezielten Prioritätensetzung ist es, wie es im UN Wortlaut heißt (Vereinte Nationen 2001: 69), dieser bedeutenden Erklärung in so ferne Rechnung zu tragen, dass auf eine begrenzte Zahl reduzierte Ziele auch der breiten Basis, die ihren Konsent gegeben hat, zugänglich zu machen und – nicht vereinfacht – aber doch klar verständlich an die breite Öffentlichkeit zu bringen. Sowohl die verschiedenen Organe und Institutionen im Rahmen der UN, sowie die nationale Ebene sind aufgerufen, an der Umsetzung mitzuwirken. Im Folgenden ist eine Auflistung der acht MDG und den zusätzlichen Zielvorgaben angeführt. (Vereinte Nationen 2001: 69)

„Ziel 1: Beseitigung der extremen Armut und des Hungers

- *Zwischen 1990 und 2015 den Anteil der Menschen halbieren, deren Einkommen weniger als 1\$ pro Tag beträgt.*
- *Zwischen 1990 und 2015 den Anteil der Menschen halbieren, die Hunger leiden.*

Ziel 2: Verwirklichung der allgemeinen Grundschulbildung

- *Bis zum Jahr 2015 sicherstellen, dass Kinder in der ganzen Welt, Jungen wie Mädchen, eine Grundschulbildung vollständig abschließen können.*

Ziel 3: Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Ermächtigung der Frau

- Das Geschlechtergefälle in der Grund- und Sekundarschulbildung beseitigen, vorzugsweise bis 2005 und auf allen Bildungsebenen bis spätestens 2015.

Ziel 4: Senkung der Kindersterblichkeit

- Zwischen 1990 und 2015 die Sterblichkeitsrate von Kindern unter 5 Jahren um zwei Drittel senken

Ziel 5: Verbesserung der Gesundheit von Müttern

- Zwischen 1990 und 2015 die Müttersterblichkeit um drei Viertel senken

Ziel 6: Bekämpfung von HIV/Aids, Malaria und anderen Krankheiten

- Bis 2015 die Ausbreitung von HIV/Aids zum Stillstand bringen und allmählich umkehren
- Bis 2015 die Ausbreitung von Malaria und anderen schweren Krankheiten zum Stillstand bringen und allmählich umkehren.

Ziel 7: Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit

- Die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung in einzelstaatlichen Politiken und Programme einbauen und den Verlust von Umweltressourcen umkehren.
- Bis 2015 den Anteil der Menschen um die Hälfte senken, die keinen nachhaltigen Zugang zu einwandfreiem Trinkwasser und grundlegenden sanitären Einrichtungen haben.
- Bis 2020 eine erhebliche Verbesserung der Lebensbedingungen von mindestens 100 Millionen Slumbewohnern herbeiführen

Ziel 8: Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft

- Ein offenes, regelgestütztes, berechenbares und nichtdiskriminierendes Handels- und Finanzsystem weiterentwickeln (umfasst die Verpflichtung auf eine gute Regierungs- und Verwaltungsführung, die Entwicklung und die Armutsreduzierung auf nationaler und internationaler Ebene)
- Den besonderen Bedürfnissen der am wenigsten entwickelten Länder Rechnung tragen (umfasst einen quoten- und zollfreien Zugang für die

Exportgüter der am wenigsten entwickelten Länder, ein verstärktes Schuldenerleichterungs-programm für die hochverschuldeten armen Länder und die Streichung der bilateralen öffentlichen Schulden, sowie die Gewährung großzügiger öffentlicher Entwicklungshilfe für Länder, die zur Armutsminderung entschlossen sind).

- *Den besonderen Bedürfnissen der Binnen- und kleinen Inselentwicklungsländer Rechnung tragen (durch das Aktionsprogramm für die nachhaltige Entwicklung der kleinen Inselstaaten unter den Entwicklungsländern und die Ergebnisse der 22. Sondertagung der Generalversammlung.*
- *Schuldenprobleme durch Maßnahmen auf nationaler und internationaler Ebene umfassend angehen und so die Schulden langfristig tragbar werden lassen.*
- *In Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern Strategien zur Beschaffung menschenwürdiger und produktiver Arbeit für junge Menschen erarbeiten und umsetzen.*
- *In Zusammenarbeit mit Privatunternehmen unentbehrliche Arzneimittel zu bezahlbaren Kosten in den Entwicklungsländern verfügbar machen.*
- *In Zusammenarbeit mit dem Privatsektor dafür sorgen, dass die Vorteile der neuen Technologien, insbesondere der Informations- und Kommunikationstechnologien, genutzt werden können.“ (Sachs 2005: xiv ff.)*

3. Umsetzung, Strategien und Bilanzen

Um die sehr ähnliche Terminologie aufzuschlüsseln, soll hier ein kurzer Überblick über die Initiativen rund um die Institutionalisierung und Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele gegeben werden, die gleichzeitig auch Zwischenbilanzen im Millenniumsprozess der 15 Jahre geben: Die Millenniumskampagne, gestartet im Jahr 2002, das Millenniumsprojekt, das vor allem 2005 am Ende des ersten Drittels eine detaillierte Bestandsaufnahme liefert und schließlich der Bericht aus dem Jahr 2010, der mit dem Titel „Keeping the Promise“ auch den letzten 5 Jahren mit einer Aktions-Agenda der Erreichung der Ziele hoffnungsvoll entgegenblickt.

a. Millenniumskampagne

Bereits im Oktober 2002, genau zwei Jahre nach Inkrafttreten der Millenniumserklärung startete die Millenniumskampagne als Initiative, um in der Bevölkerung und in der breiten Öffentlichkeit auf die MDG und die Dringlichkeit ihrer Umsetzung aufmerksam machen. In der Annahme, dass ein weit verbreitetes Wissen und Engagement um die MDG auch die Erreichung der Ziele beschleunigen und von Seiten der Zivilgesellschaft Druck auf die Regierungen ausüben würde, entstand ein „global movement“ mit dem Wahlspruch „We can end poverty 2015“. (<http://www.endpoverty2015.org/>, <http://www.mdgasiapacific.org/index.php?q=node/82>, Zugriff 31.08.2012)

Ziele und Funktionen der Kampagne ist es, ein Netzwerk aufzubauen, Beratung und Vernetzung unter den Schlüsselakteuren zu bieten, und diese für den begleitenden Monitoring- und Analyseprozess zu engagieren. Die Kampagne kommt damit auch der Aufforderung des Monterrey-Konsensus nach, der eine globale Informations-Kampagne für eine größere Unterstützung im Rahmen der Entwicklungshilfe vorsieht. (UNDG Working group on MDGs 2002: 4ff.)

b. Millenniumsprojekt

Im Jahr 2002 setzte der UN-Generalsekretär Kofi Annan ein Expertengremium aus rund 250 Vertretern aus Wissenschaft, Politik, Zivilgesellschaft und Internationalen Organisationen ein, das den Fortschritt des Millenniumsprozesses begleiten und Lösungswege und Initiativen für die Erreichung der Ziele ausarbeiten soll. Jeffrey Sachs steht diesem „Independent Advisory Effort“ vor und verfasste schließlich im Jahr 2005 einen Abschlussbericht mit dem Titel „In die Entwicklung investieren. Ein Praktischer Plan zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele“. In vier Teilen erarbeitete er eine erste umfassende Bilanz, die sich in folgende Kapitel aufteilt: Beginnend mit einer Erörterung, warum die MDG bis dato noch nicht erreicht wurden und so viele Länder „off track“, das heißt weit weg von einem Weg zur Erreichung der Ziele sind, führt er als zweiten Punkt Schlüsselinterventionen und Policies an, die zur erfolgreichen Erreichung der MDG führen können. Welche internationalen Prozesse und Veränderungen notwendig sind und welche Kosten und Nutzen die MDG überhaupt bringen, bilden die zweite Hälfte des umfassenden Berichts. (Sachs, Mc Arthur 2005: 347ff.)

Jedes der Ziele wird in den verschiedensten Ländern der Welt auf eine unterschiedliche Weise umgesetzt, eine pauschale Bewertung wäre daher unangebracht. Dennoch erkennt Jeffrey Sachs in der genauen Analyse vier konkrete Aspekte, die sich immer wieder finden und als **Gründe für die Rückständigkeit** bei der Erreichung der MDG genannt werden können.

- **Versagen der Regierungsführung**

Die Entwicklung eines Landes ist unmittelbar von der Art der Regierungsführung abhängig, die die notwendigen Maßnahmen entweder fördern kann, oder aber – wie Jeffrey Sachs das in vielen Fällen bemerkt hat – diesen sehr hinderlich sein kann. Die essentiellen Aspekte der guten Regierungsführung werden im vorliegenden Dokument aufgezählt, zu ihnen gehört als erster Punkt eine Rechtsstaatlichkeit. Nur wenn Sicherheit und Gleichheit, sowie die Wahrung grundlegender Rechte die Grundbausteine einer Gesellschaft darstellen, kann von verantwortlichem und gutem Regieren die Rede sein. Zugang zu und gerechte Verteilung der Güter sind dabei genauso wichtig wie der Schutz vor Diskriminierung.

Ein weiterer wichtiger Bestandteil des so genannten Good Governance-Prinzips ist eine Wirtschaftspolitik, die durch die Balance von öffentlichen Investitionen und des Engagement des Privatsektors bestimmt ist, damit die Bereiche der Gesundheit, Bildung, Infrastruktur, Umweltmanagement, Kommunikation und Wohnraum ausreichend finanziert zur Verfügung stehen. Der öffentlichen Verwaltung kommt dabei eine wichtige Rolle zu, da sie nämlich für Transparenz im Management und Kontrolle sorgt, die Missbrauch und Korruption vorbeugt, damit der Verwaltungsapparat effizient bleibt und die vorhandenen Ressourcen bestmöglich eingesetzt werden. Schließlich ist auch das Mitwirken der Zivilgesellschaft von großer Signifikanz, mit der die Regierung eng zusammenarbeiten soll. (Sachs 2005: 19ff.)

- **Armutsfallen**

Der Teufelskreis der Armut ist ein Phänomen, das vor allem bei all jenen Ländern auftritt, die über zu wenige Mittel, Kräfte und Ressourcen verfügen, um eigenständig einen Ausweg aus einer nach unten führenden Spirale finden, die durch eine niedrige Sparquote, niedrige Steuereinnahmen, geringe ausländische Investitionen, gewalttätige Konflikte, Brain-Drain, rasches Bevölkerungswachstum, ungünstige geographische Gegebenheiten und Umweltzerstörung charakterisiert ist. Meist

hochverschuldet fließen die wenigen Steuereinnahmen in Entschuldungsprogramme und für den Aufbau des eigenen Landes bleibt nichts mehr übrig, um Infrastruktur und ein Mindestmaß an Versorgung bereit zu stellen.

Als Wege aus dieser Armutsfalle beschreibt Sachs Maßnahmen, um die Regierung und ihre Volkswirtschaft zu unterstützen, damit sich die Spirale umdrehen und ein selbsttragendes Wirtschaftswachstum an ihre Stelle treten kann. (Sachs 2005: 21ff.)

- Inseln der Armut

Mit diesem Schlagwort sind räumliche oder gesellschaftliche Bereiche eines Landes bzw. einer Gesellschaft gemeint, die von Investitionen und Entwicklung ausgeschlossen sind oder werden. Sowohl innerhalb von Städten, als auch in entlegenen ländlichen Gebieten ist oft die Entfernung oder mangelnde Erreichbarkeit von Märkten oder aber die politische Machtlosigkeit von einzelnen Minderheitengruppen ein schwerwiegendes Hindernis. Beispiele dafür sind zum Beispiel Westchina, der Süden Mexikos, der Nordosten Brasiliens oder die Gangesstaaten in Indien. (Sachs 2005: 26f.)

- Von der Politik vernachlässigte Bereiche

Ein ähnliches Problem zeigt sich auch auf sektoraler Ebene in Bereichen, deren Unterversorgung sich die Politik in den meisten Fällen gar nicht bewusst ist. Umweltthemen, Gleichberechtigung und Gesundheitsversorgung sind dabei die drei Themen, denen zu wenig Aufmerksamkeit zukommt, die jedoch mittels Investitionen einen großen Unterschied machen können. (Sachs 2005: 28)

In **zehn Hauptempfehlungen** hat das Expertengremium die Ergebnisse und daraus abgeleiteten Handlungsaufforderungen übersichtlich zusammengefasst und gibt damit nach einem Drittel der Zeitspanne des Millenniumsprozesses die Richtung für die kommenden Jahre vor:

- Mutige Entwicklungsstrategien sollen im Einklang mit den MDG erarbeitet werden.
- Diese Strategien sollen weitere Investitionen und Verbesserungen nach sich ziehen, die in folgenden Bereichen sichtbar werden: Good Governance, Menschenrechte, Zivilgesellschaft, Privatsektor.

- Mit diesen Akteuren soll eine transparente und integrative Armutsbekämpfung erwirkt werden.
- So genannte „Schnellspur-Länder“ sollen ermittelt werden, deren Umsetzung der MDG mit nötigen finanziellen Mitteln unmittelbar bevorsteht.
- Zudem sollen einkommensstarke und einkommensschwache Länder gemeinsame Initiativen vorantreiben, die schnelle Entwicklungserfolge nach sich ziehen. Dazu gehören vor allem die Verteilung von Mosquito-Netzen, um der Krankheit Malaria vorzubeugen, Medikamente, Befreiung von Schulgebühren, Bodennährstoffe für eine fruchtbare Landwirtschaft, Ausbau von Fachkenntnissen.
- Harmonisierung von nationalen und regionalen Entwicklungsinitiativen.
- Erhöhung der ODA-Leistungen jener Länder mit höherem Einkommen, damit die 0,7% Marke des BIP bis 2015 erreicht werden kann. (eine Erörterung dazu folgt im einem der nächsten Kapitel)
- Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit durch eine Öffnung der Märkte und Investitionen in die Infrastruktur der jeweiligen Exportwirtschaft.
- Verbesserte Koordinierung durch den Generalsekretär der Vereinten Nationen. (Sachs 2005: xvi ff.)

c. Poverty Reduction Strategies – Strategien der Armutsbekämpfung

Als direktes Instrument zur Umsetzung von Maßnahmen im Kontext der Millenniums-Entwicklungsziele dienen die Poverty Reduction Strategies (PRS), dessen Konzept 1999 von den Bretton-Woods Organisationen als Voraussetzung für Schuldenerlass und Vorbedingung für Entwicklungshilfe gegründet wurde. In diesem neuen Konzept wurden die Schlüsse aus den Erfahrungen der vorhergehenden Dekaden gezogen, wo ein Scheitern der Strukturanpassungsprogramme aufgrund von mangelnder Partizipation des jeweiligen Landes zu bemerken war.

Der Fokus auf dem überarbeiteten Instrument lag daher ganz klar auf dem Prinzip des „Ownerships“ und der Armutsreduzierung im Einklang mit den MDGs. Die PRS wurden als das verbindende Element von nationalen Aktionen, der Unterstützung von Seiten der internationalen Gebergemeinschaft und der Millennium Development Goals gesehen und werden durch vier Charakteristika beschrieben:

- **„National Ownership“:** PRS sollen in Zusammenarbeit mit der Regierung und Zivilgesellschaft erstellt und von ihr mitgetragen werden.
- **Resultate-orientiert:** Effekt aller Aktionen soll die Armutsminderung sein.
- **Umfassender Ansatz,** der der Multidimensionalität des Armutsbegriffs gerecht wird.
- **Langzeit-Perspektive:** die Erfolge nicht nur auf ein unmittelbares Ziel hin, sondern von nachhaltiger Wirkung und Bestand. (IMF 2012: 1ff., VENRO 2005: 3f.)

d. Bilanz 2010: „Keeping the Promise“

In einem umfassenden Bericht hat die Generalversammlung in der UN im Februar 2010 ein Dokument publiziert, das mit dem Namen „Keeping the Promise: a forward looking review to promote an agreed action agenda to achieve the Millennium Development Goals by 2015“ am 2/3-Meilenstein Bilanz zieht. Trotz des zuversichtlichen Titels ist der erste Teil einem sehr nüchternen und negativen Rückblick gewidmet, der nur im Kleinen von Erfolgen spricht. Die großen Themen von Armuts- und Hungerreduzierung, Primärschulbildung, Geschlechtergerechtigkeit, Beschäftigung und Gesundheitsversorgung sind auch fünf Jahre vor dem Ablauf der Frist noch nicht in einer Weise verwirklicht worden, die die tatsächliche Umsetzung bis 2015 vermuten lässt. Wie auch bereits im Bericht 2005 werden Herausforderungen benannt, die die Umsetzung der MDG erschweren oder in vielen Fällen verunmöglichen. Dazu zählen der Klimawandel, Finanz- und Wirtschaftskrise, sowie die Ernährungssicherheitskrise, Gewalt und humanitäre Katastrophen und die besonderen Bedürfnisse all jener Menschen, die am leichtesten verwundbar sind. (Vereinte Nationen Generalversammlung 2010:3ff.)

Mit einer solch ernüchternden Bilanz stellt sich für die Generalversammlung und ihren Generalsekretär die Frage, auf welche Weise das Tempo in der Umsetzung beschleunigt werden kann, damit in den verbleibenden fünf Jahren trotz der eben genannten Schwierigkeiten der nötige Fortschritt und Erfolg erzielt werden kann. Am Ende des Dokuments werden daher drei wichtige Prioritäten festgesetzt, die eine fristgerechte Erreichung der Ziele dennoch möglich machen würde, bei denen das schon mehrmals erwähnte Dreieck von Staat, Privatsektor und globaler Gemeinschaft in die Pflicht genommen wird: Politik und Wirtschaft sind dazu

aufgerufen, ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu ermöglichen, die globale Partnerschaft in der Unterstützung der MDG-Agenda soll ausgeweitet werden und das Potential des Privatsektors soll mit dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung ausgeschöpft werden. (ebd. 28ff.)

B. Bedeutung und Kritik Millenniumsprozesses

Nach den technischen Ausführungen über die Genese und den Prozess der Millenniumsziele möchte ich nun eine diskursive Bewertung dieser anführen und die Stärken und Schwächen der MDG erörtern. Markus Loewe hat zu diesem Zweck ein Diskussionspapier des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik geschrieben, das als Grundlage dienen soll.

1. Stärken und Signifikanz

a. Neuer Entwicklungskonsens

Mit der Institutionalisierung der Millenniumserklärung geht ein Paradigmenwechsel im internationalen Entwicklungszusammenarbeitsdiskurs einher, der als „post-Washington consensus“ bezeichnet werden kann. Nach den gescheiterten Entschuldungs- und Strukturanpassungsprogrammen der 1980er Jahre durch die Bretton-Woods-Organisationen haben sich die verschiedensten Positionen der EZA-relevanten Akteure wieder angenähert und auf sich auf ein gemeinsames Ziel geeinigt: die Armutsbekämpfung in allen Dimensionen als wichtigste Priorität.

Dabei wird in der Millenniumserklärung auch erstmals offiziell von einem wesentlich umfassenderen Armutsbegriff ausgegangen, der sich in der Tradition Amartya Sens wiederfindet. Nicht mehr die rein ökonomische Sichtweise und unzureichendes monetäres Einkommen sind dabei ausschlaggebend, sondern es werden zusätzlich noch Mangel an Humankapital, politischen Rechten und sozialer Sicherheit miteinbezogen, die ein Leben in Armut kennzeichnen.

Nachhaltigkeit als Zusammenspiel von ökologischen, sozialen und ökonomischen Facetten, sowie eine liberale Wirtschaftsordnung, die Wettbewerbs- und Chancengleichheit fördert, sind die Grundparameter und Rahmenbedingungen dieses neuen Konsenses. (Loewe 2005: 13f.)

b. Ergebnisorientierung und Kohärenzgebot

Der klare Imperativ in der EZA heißt nun Armutsreduzierung, weshalb alle Bemühungen darauf fokussiert werden sollen. Analyse- und Referenzrahmen dafür sind die MDG, die mit jenen acht Punkten die klaren Ziele im Mittelpunkt behalten.

Schließlich geht es nicht bloß um die aufgewandte Leistung zum Erreichen der Ziele, sondern auf das tatsächlich erzielte Ergebnis und die Verbesserung der Lebensverhältnisse so Vieler.

Das Kohärenzgebot sichert dabei, dass die gemeinsamen Anstrengungen und Initiativen das Ziel der Armutsbekämpfung nicht aus den Augen verlieren und prägt sich in dreierlei Arten aus: die nationale Außenpolitik muss erstens kohärent sein und sich in den verschiedenen Ressorts unterstützen, anstatt zusätzliche Hürden zu schaffen. Nach dem so genannten Subsidiaritätsgebot soll zweitens die nationale EZA dort die Partnerländer unterstützen, wo sie selbst nicht wirksam handeln können. Als dritten Aspekt sollen auch die EZA-Leistungen und Projekte der Geberländer aufeinander abgestimmt sein und in keinem Konkurrenzkampf stehen. (Loewe 2005: 14f.)

c. Globale Entwicklungspartnerschaft und die Zivilgesellschaft als neuer Akteur in der Entwicklungspolitik

Die Verantwortung für die Einhaltung der MDG Agenda tragen mehrere Akteure und sollen sich dabei gegenseitig ergänzen. Die nationalen Regierungen sind im Rahmen einer globalen Entwicklungspartnerschaft aktiv und tragen auch Sorge dafür, dass die Ziele 1-7 erfüllt werden. Die bereits angesprochenen PRS sind dabei ein wichtiges Instrument für einen partizipativen Prozess der entsprechenden Länder. Die Geberstaaten haben die Aufgabe, unterstützend mitzuwirken, sodass ein selbsttragender Entwicklungsprozess eingeleitet wird, der die bestehenden Nord-Süd-Abhängigkeiten auflöst. Dabei kommt den nationalen Zivilgesellschaften eine entscheidende Rolle zu, die beispielsweise an der Ausarbeitung der PRS-Papers beteiligt sind und somit als breite Basis das Prinzip des „Ownership“ verkörpern. (Loewe 2005: 14)

2. Schwächen und Kritikpunkte

a. Die MDG im Kontext der Millenniumserklärung

Einer der häufigsten und ersten Kritikpunkte an den Millenniumszielen ist das Verhältnis zur Millenniumserklärung. Dieses hart errungene historische Dokument

sollte eigentlich seine prägnante Darstellung in den MDG wieder finden, jedoch werden einige wichtige Aspekte ausgelassen. Die Themen „Friede, Sicherheit und Abrüstung“ zählen genauso wenig zu den acht Zielen, wie „Menschenrechte, Demokratie und Good Governance“. Der in der Millenniumserklärung proklamierte Entwicklungs- und Armutsbegriff nach Amartya Sen, wird in den MDG nicht vollständig umgesetzt, wobei die klare Einordnung und Bezifferung der Ziele und den daraus resultierenden messbaren Erfolgen im Vordergrund steht. Die eben genannten fehlenden politischen und sozialen Rechte können aus diesem Grund auch nicht in ein quantitatives Schema übertragen werden. Zudem ist die Prämisse der Nachhaltigkeit als handlungsleitendes Prinzip zu wenig präsent. Daher sollten die MDG nur im Kontext der Millenniumserklärung interpretiert und umgesetzt werden und in diesen viel größeren Kontext und Entwicklungsverständnis eingebettet sein, um einen normativen Bezugsrahmen bereitzustellen. Zudem darf die Aufschlüsselung der 8 MDG nicht dazu verleiten, jedes einzelne isoliert zu thematisieren. Vielmehr ist eine Fortführung des mit den Weltkonferenzen der 1990er Jahre begonnenen Verständnis für die Interdependenz und die Multikausalitäten der vielen Sektoren und Missständen angebracht. (Loewe 2005: 15 ff.; Martens 2005: 44f.; Glotzbach et al. 2007: 7ff.)

b. Qualität/Quantität- und Input/Effizienz-Debatte

Eine Kritik an den Grundfesten der MDG manifestiert sich darin, dass oftmals die quantitativen Messwerte der Ziele in Frage gestellt werden und die Wahrung der Qualität zunehmend wichtiger erscheint. Die Fokussierung auf Zahlen und Daten führt zwar einerseits zu einem messbaren Wert, der als Erfolg oder Niederlage gewertet werden kann, sagt jedoch nichts über die Qualität und langfristige Wichtigkeit eines bestimmten Aspektes aus. Dazu gehört auch ein zunächst als Stärke angeführter Punkt, der sich jedoch in der Praxis und der direkten Anwendung als Schwäche herausgestellt hat: das Verhältnis von Input und Effizienz. Nicht bloß die erhöhten ODA-Leistungen sind ausschlaggebend für den nachfolgenden Erfolg, sondern auch die Initiative und das „Commitment“ der jeweiligen nationalen Akteure.

Zudem stellt sich die Frage, wie der Monitoring Prozess durchgeführt wird, wenn anhand von messbaren Größen ein aktueller Bericht im Fortschrittsprozess dokumentiert wird. Es erfordert eine sehr differenzierte Sichtweise, wenn von einer

Halbierung eines bestimmten Wertes gesprochen wird, da der Ausgangswert in den Ländern durchwegs unterschiedlich ist. Zudem sind die angeführten Indikatoren unterschiedlich relevant; obwohl die acht MDG in ihrer präzisen Einfachheit greifbar werden und für eine bessere Übersichtlichkeit sorgen, dürfen sie nicht in einer banalen Weise auf alle Länder gleichermaßen angewandt werden. Die jeweiligen nationalen Gegebenheiten müssen in eine Analyse miteinfließen und das Monitoring mitbeeinflussen.

Damit hängt auch die Nachhaltigkeits-Debatte zusammen. Die MDG sind ein kontinuierlicher Prozess. Der nicht durch kurzfristige Budgeterhöhungen die Ziele im Jahr 2015 erreichen, sondern darüber hinaus auch weiterhin und langfristig Verbesserungen erwirken soll. Die MDG sind dafür erste der erste Schritt in eine Richtung ohne Armut und Ungleichheit. (Martens 2005: 45, Loewe 2005: 16ff.)

C. Die MDG im Rahmen der EU

1. Genese der EU - Entwicklungspolitik

Die erste Verankerung fand die europäische Entwicklungspolitik bereits in den Verträgen von Rom 1957, als die Solidarität mit den Überseegebieten und eine gemeinsame soziale und wirtschaftliche Entwicklung festgelegt wurden. Diese hatten ihren Ursprung klar in den kolonialen Verbindungen der Länder Belgien, Frankreich, Italien und Niederlande und dienten letztlich auch zur Erhaltung dieser und zur Sicherung wirtschaftlicher Vorteile. Der Prozess der Dekolonisierung brachte nicht nur neue Internationale Organisationen und Entwicklungsprogramme der UN hervor, sondern veränderte auch die Realität der Beziehung der EG mit ihren vormaligen Kolonien, die mit der Yaoundé-Konvention im Jahr 1963 institutionalisiert wurden und 18 nun unabhängige afrikanische Staaten miteinschlossen.

Zwölf Jahre später wurden die Verträge im Lomé-Prozess neu definiert, als bereits eine durch Großbritannien erweiterte EG mit 46 Staaten der Region Afrika – Karibik – Pazifik (AKP) neue Impulse setzte. Neue Schlagwörter wie nicht reziproke Handelspräferenzen, Marktöffnungen, reduzierte Zölle, und Schutz vor Preisschwankungen waren ausschlaggebend für den Trend, die Volkswirtschaften der Partnerländer zu stärken und zu diversifizieren, was mit Industrialisierung, Infrastruktur, ländliche Entwicklung und interregionaler Kooperation erreicht werden sollte. (Schrijver 2009: 177ff.)

Der fehlende Erfolg in der Integration der AKP-Staaten in den europäischen Binnenmarkt und die neu gegründete WTO veranlassten die EU, die (Handels-) Beziehung zu ihren Partnerländern neu zu überarbeiten und mit dem im Jahr 2000 unterzeichneten Cotonou-Abkommen eine veränderte Grundlage zu schaffen. Das Konzept der bilateralen „European Partnership Agreements“ (EPAs) ging auf die Heterogenität der AKP-Staatengruppe ein und förderten einen individuellen Zugang zu den verschiedenen Ländern. Zudem sollten die Least Developed Countries (LDCs) gezielt mit der „Everything but Arms“ Initiative (EBA) unterstützt werden, die – ausgenommen von Waffenhandel – einen ungehinderten Marktzugang ermöglichte. Diese beiden Konzepte gingen schließlich im „Generalised System of Preferences“ (GSP) auf, das die Handelsbeziehungen der EU zu 176 Staaten definierte und mit dem GSP+ noch eine zusätzliche Option für besonders verwundbare Staaten schuf,

um die Handelspolitik in diesen Fällen noch gezielter auf die Interessen der Entwicklungspolitik hin auszurichten. (Europäische Union 2008: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-1918_en.htm?locale=en, Zugriff 13.10.2012)

Mit diesen institutionellen Veränderungen gingen auch Neuorientierungen in der Interessenspolitik der EU vor sich. Das traditionelle Interesse an den AKP-Staaten verschob sich auch auf andere Regionen, wie zum Beispiel Asien, oder Südamerika, aber auch – nach Ende des Kalten Krieges – auf die Länder Osteuropas. Als Grund dafür kann die Überzeugung genannt werden, dass die lokale Sicherheit im Umfeld der EU für wichtiger, als weit entfernte Krisenregionen erachtet wurden. Das zeigte sich auch inhaltlich, als nicht nur mehr wirtschaftliche Themen im Vordergrund standen, sondern auch Sicherheit, Stabilität und Demokratie an Bedeutung gewonnen haben und gezielt gefördert wurden. (Hein, Tunn 2011: 270ff.)

2. Vertrag von Lissabon

Im aktuellen Vertrag von Lissabon ist unter Titel III (Art. 208-214) das Kapitel „Zusammenarbeit mit Drittländern und humanitäre Hilfe“ angeführt, das sich in drei Sektionen aufteilt: Entwicklungszusammenarbeit, wirtschaftliche, finanzielle und technische Zusammenarbeit mit Drittländern, sowie die humanitäre Hilfe. Alle drei folgen den Grundsätzen des Auswärtigen Handelns der EU. Die EZA sieht als oberstes Ziel die Armutsreduzierung und auf lange Sicht deren Beseitigung vor und bestätigt dabei die Ziele und Verpflichtungen im Rahmen anderer Internationaler Organisationen, wie zum Beispiel die der UN. Die Kohärenz unter den Mitgliedstaaten wird dabei als genauso wichtig erachtet, wie jene auf internationaler Ebene. Der zweite Aspekt der Zusammenarbeit auf wirtschaftlicher, finanzieller und technischer Hilfe richtet sich nicht explizit an die „Entwicklungsländer“, sondern an andere Drittstaaten, versteht sich aber in der Tradition der EZA. Schließlich wird die humanitäre Hilfe angeführt, die im Falle von Naturkatastrophen, oder so genannten „Vom Menschen verursachten“ Katastrophen zur Anwendung kommt. Neben den Grundsätzen des Völkerrechts verpflichtet sich diese Hilfsmaßnahme der Unparteilichkeit, Neutralität und Nichtdiskriminierung, zudem sorgt die EU in diesem Rahmen für Koordinierung und Kohärenz, um eine bessere Wirksamkeit erreichen zu können. (Europäische Union 2010: Art. 208-214)

3. Interne und externe Verpflichtungen im Rahmen der EU-Entwicklungspolitik

Um auch auf inhaltlicher Ebene aufzuzeigen, an welchen internationalen und eigenen Richtlinien sich die EU-Entwicklungspolitik orientiert und die auch einen Beitrag zum Erreichen der MDG haben, sollen hier stichwortartig die wichtigsten Regeln und Bestimmungen angeführt werden.

a. European Consensus on Development (2005)

Im „European Consensus of Development“ legt die EU ein System vor, das ihre Handlungsweisen, Ziele und Grundsätze hinsichtlich der gemeinsamen Entwicklungspolitik erläutert: Armutsreduzierung im Kontext von nachhaltiger Entwicklung und zur Erfüllung der Millenniums-Entwicklungsziele. Zur Armutsreduzierung wird hinzugefügt, dass dies nach dem schon eingangs diskutierten Capabilities-Ansatz von Amartya Sen verstanden wird und eine Investition in den Menschen darstellen soll. Nachhaltigkeit wird einerseits im dreigliedrigen Aspekt von Sozialem, Wirtschaftlichen und Ökologischem gesehen, aber auch nachhaltige Entwicklung durch gute Regierungsführung und Sicherung der Menschenrechte garantiert. Diese bilden auch gemeinsam mit der Garantie fundamentaler Freiheiten, Friedenswahrung und –sicherung, Demokratie, gender equality, sowie Solidarität und Gerechtigkeit die gemeinsame Wertebasis.

Als Grundprinzipien werden folgende Aspekte zusammengefasst: **Ownership und Partnerschaft**, um Partnerländer in ihren eigenen entwicklungsrelevanten Anstrengungen zu bestärken und die **Förderung von politischem Dialog**, die die Staatenführung unterstützt, sowie die gezielte Aufmerksamkeit auf fragile Staaten als Konfliktprävention. Die **Miteinbeziehung der Zivilgesellschaft** wird als wichtiges Ziel gesehen, um dadurch die Bewegungen und Entwicklungen auf eine breite Basis zu stellen und diese auch auf Themen der **Gleichberechtigung der Geschlechter** zu sensibilisieren.

Unter dem Stichwort „more and better aid“ vereinen sich Ansätze, die sich direkt an die EU und ihre Mitgliedsstaaten richten. „More aid“ soll durch ein kontinuierliches Ansteigen der nationalen ODA-Leistungen gewährleistet werden, deren Anteil bis 2010 auf 0,56% und bis 2015 schließlich als ein Aspekt der MDG auf 0,7% des

nationalen BIP/Kopf ansteigen soll. Neben der quantitativen Verbesserung, soll dadurch auch die Qualität gehoben werden, einerseits durch administrative und strukturelle Erleichterungen, andererseits durch stabile und vorhersehbare Finanzierungsinstrumente.

Kooperation und Komplementarität sind aus jenem Grund wichtig, dass einerseits die EU und ihre Mitgliedsstaaten im Rahmen der Geberkoordination ihre Praktiken und Vorgehensweisen abstimmen sollen, aber auch gezielt auf die Bedürfnisse der Partnerländer eingegangen werden soll und sie dabei ermutigt werden ihren eigenen und selbstbestimmten Entwicklungsprozess zu verfolgen. Schließlich soll auch eine Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung miteinfließen.

Die EU verfolgt in ihrer Entwicklungspolitik zwei Aspekte, die sich als handlungsleitende verstehen. Mit Liberalisierungen, Marktöffnungen und einer stetigen Integration in den Weltmarkt soll der Handel der und mit den Partnerländern gefördert werden. Dem steht die intensive Verbindung von Sicherheit und Entwicklung gegenüber, die sich gegenseitig bedingen und einander Vorbedingung sind. Die Herausforderungen für die EU sind jene, dass die Globalisierung und die aus ihr resultierenden Effekte für alle gleichermaßen Vorteile bringen und dass durch die Umsetzung der MDG Frieden und Sicherheit erwirkt wird. (Europäische Kommission, Europäischer Rat und Europäisches Parlament 2005: 3ff.)

b. Entwicklungsfinanzierung: Monterrey-Consensus (2002) und Doha-Nachfolgekonzferenz (2008)

Im Kontext einer neuen Entwicklungsarchitektur trafen sich 2002 die Staats- und Regierungschefs der UN-Mitgliedsstaaten in Monterrey, Mexiko, um über eine gemeinsame Vorgehensweise zu entscheiden. Es hat sich gezeigt, dass nur durch gemeinsame Anstrengungen und Abkommen die großen Ziele der Millenniumserklärung zu erreichen sind, weshalb ein Verständnis über den Rahmen der Entwicklungsfinanzierung beschlossen wurde. Diese enthält sechs wichtige Aspekte bzw. Aufträge:

- Mobilisierung heimischer Ressourcen für die EZA
- Mobilisierung internationaler Ressourcen für die EZA, vor allem durch Ausländische Direktinvestitionen (FDI)

- Internationaler Handel als Motor für Entwicklung
- Steigerung der internationalen finanziellen und technischen Hilfe
- Verschuldung
- Systemische Fragestellungen wie zum Beispiel die Implementierung der Grundsätze von Kohärenz und Konsistenz (Vereinte Nationen 2003: 5ff.; Obrovsky 2009: 2ff.)

Konkret bedeutet das für die EU, dass – wie auch im European Consensus on Development angeführt – bis zum Jahr 2015 ein Anteil von 0,7% des BIP als ODA-Leistungen aufgewandt werden soll, die Etappen und innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten divergierenden Zwischenziele weisen dafür die Richtung. (Europäische Kommission 2004: 6ff.)

2008 wurde eine neuerliche Zusammenkunft der UN-Mitgliedsstaaten in Doha, Katar, organisiert, der als Follow-Up zu Monterrey sechs Jahr zuvor eine Fortschrittsanalyse und neuen Schwung für die Geberländer bringen sollte. Die „Doha Declaration on Financing für Development“ war schließlich das offiziell verabschiedete Dokument, das jedoch neben der Affirmation der Monterrey-Ziele kaum neue Impulse setzte. (Obrovsky 2009: 2ff)

c. Aid-Effectiveness: Pariser Deklaration (2005) und Accra Agenda for Action (2008)

Neben der Finanzierungsfrage und den quantitativen Entwicklungsbelangen, gibt es einen weiteren wichtigen Punkt, der sich mit der Qualität und Effektivität bzw. einer möglichen Erhöhung derer befasst: die „Pariser Deklaration“ und die darauffolgende „Accra Agenda for Action“. Auf die klar definierten fünf Punkte soll nun im Folgenden näher eingegangen werden:

- **Ownership**, indem die Leadership-Kompetenzen der Partnerländer gefördert werden und eine gezieltere Konzentration und Unterstützung der nationalen Strategien erwirkt wird.
- **Alignment**, das heißt, dass die Strategien der Partnerländer noch intensiver auf die der Gebergemeinschaft ausgerichtet ist, sowie umgekehrt, um bestmöglich in die gleiche Richtung zu arbeiten.

- **Harmonisation** bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Vorgänge vereinfacht werden, um doppelte Initiativen vermeiden und einen bestmöglichen Einsatz der Ressourcen garantieren zu können. Zudem sind konstruktive Arbeitsteilung und Transparenz wichtige Methoden.
- **Managing for Results** ist die konsequente Ausrichtung aller Anstrengungen und Prozesse auf bestmöglichen Output und Resultat und ist zugleich eine wichtige Vorgabe für ein effizientes Management.
- **Mutual Accountability** heißt, dass sowohl die Geber, als auch ihre Partnerländer letztlich für (gute) Resultate verantwortlich sind. Dadurch soll die Rolle der nationalen Regierungen verstärkt werden, Transparenz und Offenlegung der „Aid-Flows“ von Seiten der Gebergemeinschaft garantiert sein und ein gegenseitiges Beobachten in die Handlungsabläufe einfließen.

Um sowohl für nationale Messungen, als auch für internationales Monitoring einen genauen Überblick über diese fünf Ziele und ihre praktische Umsetzung geben zu können, werden zwölf Indikatoren genannt, die gemeinsam noch konkreteren Zielen, die ihnen zugehörig sind, den Prozess veranschaulichen und Fortschritte erkennbar machen. (OECD 2005/2008: 3ff.)

In der Nachfolgekonzferenz in Accra, Ghana, im Jahr 2008 wurden die bereits drei Jahre zuvor getroffenen Vereinbarungen bekräftigt und noch intensiver auf die Herausforderungen der aktuellen Zeit eingegangen, damit die Implementierung vertieft werden kann, auch im Lichte der MDG und einer effizienten und zeitgerechten Umsetzung derer. So wurde auch über die vergangenen Jahre Bilanz gezogen und festgestellt, dass die Pariser Deklaration gute Auswirkungen auf die Aid-Effectiveness gezeigt hat, auf dem Weg bis 2015 und darüber hinaus jedoch noch einiges getan werden muss. Konkret sieht die OECD drei Herausforderungen, die gezielt thematisiert werden sollen: zum einen wird festgestellt, dass die „country-ownership“ noch sehr ausbaufähig ist und wirklich das Schlüsselmoment für Effizienz und Nachhaltigkeit darstellt. Als zweiten Punkt wird angeführt, dass eine intensivere Partnerschaft der vielen Geber und Akteure anzustreben ist, um die Übersichtlichkeit zu wahren und auch die Konzentration auf gemeinsame Ziele zu sichern. Zuletzt wird noch einmal die Ausrichtung auf Ergebnisse bekräftigt und unterstrichen, die auch Hand in Hand mit einer transparenten Berichterstattung und Monitoring-Prozess

einhergeht und die gemeinsame Verantwortung für einen positiven Einfluss hervorhebt. (ebd. 15ff.)

4. Umsetzung der MDG im Rahmen der EU

Die EU ist in der internationalen Gebergemeinschaft der größte Bereitsteller von Official Development Aid (ODA), da in der EU als Gesamtheit die Beiträge der Kommission mit denen der 27 Mitgliedsstaaten zusammenlaufen und dabei rund 56% der globalen ODA-Leistungen ausmachen. Aus diesem Grund kommt der EU auch in der Verwirklichung der MDG eine große und entscheidende Rolle zu. Im Jahr 2010 hat die EU daher einen Aktionsplan erarbeitet, der der damit verbunden Verantwortung Rechnung tragen soll und eine Beschleunigung in der Verwirklichung der Ziele erwirken soll. (Europäische Kommission 2010: 1; 5ff.)

Das Jahr 2010 markiert in der EU jenes Jahr, in dem die EU mit mehreren Initiativen und Aktionsplänen den eigenen Willen bekundet hat, an den MDG festzuhalten und ihre erfolgreiche Verwirklichung bis 2015 mitzutragen.

a. Zwölfpunkte-Aktionsplan der EU zur Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele

Als erstes ist hierbei der Zwölfpunkte Aktionsplan der EU-Kommission zu nennen, der im Vorfeld des UN-Gipfels in New York 2010 einen Plan vorlegt, wie die EU zur Beschleunigung in der Zielerreichung beitragen kann. Die Kommission fordert hierbei die Mitgliedstaaten und den Rat gezielt auf, mit den genannten Punkten die Umsetzung der MDG zu erwirken und zu beschleunigen. Genauer Ziel des Planes ist es, einen kohärenten Plan zu liefern, welche Maßnahmen auf diesem Weg getroffen werden können. Zudem sollte das vorliegende Dokument als Diskussionsgrundlage beim Millenniumsgipfel und anderen Internationalen Konferenzen zur Entwicklungszusammenarbeit dienen und als drittes in die „EU-Strategie 2020“ miteinfließen, die über die MDG hinaus die politische Vision der EU darlegt, in der eine Besinnung auf die MDG essentiell ist.

(1): Als ersten Punkt ruft die Europäische Kommission die Hilfszusagen in Form von ODA-Zahlungen in Erinnerung und unterstreicht ihre Wichtigkeit als so genanntes

„Sicherheitsnetz“, das unabhängig von privaten Finanzierungen die Länder des Südens mit Finanzhilfe versorgt. Auch für die Geberländer stellt sie eine „lohnende Investition in regionale und globale Stabilität“ (Europäische Kommission 2010:5) dar. Obwohl sich die ODA-Leistungen der EU in den ersten zwei Dritteln der MDG Periode fast verdoppelten und die EU zurzeit rund 0,42% ihres BIPs dafür aufwendet, ist der erwünschte Wert von 0,56% für das Jahr 2010 und 0,7% für 2015 noch in weiter Ferne. Die konkreten Maßnahmen sind:

- Lastenteilung mit anderen internationalen Gebern
- Ausarbeitung von Aktionsplänen zur Erreichung der ODA-Zielvorgaben
- Rechenschaftspflicht diesbezüglich
- Prüfung der nationalen Rechtsvorschriften

(2): Wie bereits angeführt, hat sich die EU in der Pariser Erklärung und in der Folgekonferenz von Accra Grundsätzen verpflichtet, die die Effizienz der Hilfeleistungen steigern sollen. Die Umsetzung dieser ist jedoch noch weit hinter den offiziellen Bekenntnissen, weshalb der zweite Punkt des Aktionsplanes der Aid-Effectiveness gewidmet ist.

- Angleichung der Programmierzyklen von EU und Mitgliedstaaten, um gemeinsame Schwerpunkte setzen zu können und Überschneidungen zu vermeiden
- EU-Länderstrategiepapiere für die Bereitstellung von effizienter Hilfe
- Verbesserung der Arbeitsteilung in der EU-Entwicklungspolitik im operativen Rahmen, Erweiterung der Transparenz und gegenseitigen Rechenschaftspflicht
- Auch anderen Gebern die Agenda unterbreiten

(3): Die Analysen und Rückblicke haben ergeben, dass Intensivierung und Ausbau der Hilfeleistungen dort am Nötigsten ist, wo bis jetzt noch kein großer Fortschritt der MDG erreicht worden ist. Dazu gehören einerseits die Least Developed Countries (LDC), aber auch fragile Staaten, die von der Internationalen Gebergemeinschaft am wenigsten Hilfeleistungen zugesagt bekommen haben. Maßnahmen dafür sind

- Erhöhte Koordination in Beschlussfassung und Hilfeleistungen in fragilen Staaten
- Ausgewogenes Verhältnis von Hilfeleistungen und nationalen Strategien.

(4): Nicht nur vernachlässigte Regionen und Länder werden im Zwölfpunkte Aktionsplan benannt, sondern auch thematische Bereiche und konkrete MDG, die noch Aufholbedarf haben. Zu diesen Schwerpunktsektoren zählen vor allem die MDG zu Gesundheit, Bildung, Ernährungssicherheit und humanitäre Hilfe im Ernährungsbereich, sowie die Frage der Gleichbehandlung. In den gezielt darauf ausgerichteten Projekten und Programmen ist das Zurückgreifen auf die nationalen Strategien essentiell, um bestmöglich die Eigenverantwortung und Nachhaltigkeit des Projektes sichern zu können.

- Konzentration auf die Bereiche Bildung und Gesundheit in den von der EU ermittelten Ländern mit der höchsten Priorität diesbezüglich
- Erhöhung der Politikkohärenz im Gesundheitsbereich mit dem Ziel der Stärkung von Gesundheitssystemen und eines gemeinsamen (finanziellen) Engagements zur Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria
- Unterstützung von nationalen Plänen im Bildungsbereich für ein qualitatives Angebot
- Ernährungssicherheit soll mit den Schlagwörtern effizienter Landwirtschaft, Kleinbauern, Unterstützung von nachhaltigen, nationalen und regionalen Maßnahmen.
- Mehr Rechenschaftspflicht und Monitoring in Bezug auf Gender-/Gleichstellungsaspekte.

(5): Ein Aspekt, der in den schon benannten Punkten bereits diskutiert wurde, ob der immanenten Relevanz jedoch noch gesondert angeführt wird, ist die Wichtigkeit von Eigenverantwortung und des intensiven Dialogs mit den politischen Kräften des Partnerlandes.

- Stärkung der regionalen Kooperation
- Erreichung der MDG auf Basis der Unterstützung nationaler Initiativen.

(6): Politikkohärenz ist ein wichtiges Mittel, um auch andere Bereiche der EU auf die Entwicklungsbestrebungen hin zu sensibilisieren und ist vor allem in den Bereichen Handel und Finanzen, Klimawandel, Ernährungssicherheit, Migration und Sicherheit von großer Bedeutung. Die Antwort der EU im Aktionsplan darauf ist

- ein frühzeitiger Einsatz von PCD-Richtlinien, an denen sich die Beschlussfassung der EU in all jenen Bereichen orientieren kann, die auch für die Partnerländer in der Entwicklungszusammenarbeit relevant sind.

(7): Um auch neben der Außenhilfe in Form von Kapitalflüssen aus den Geberländern in den Partnerländern selbst eine Finanzierungsquelle für öffentliche Güter zu erschließen, arbeitet die EU an Initiativen, die das Steuersystem zu Gunsten der Entwicklung im jeweiligen Land verändert. Vorteile ergeben sich dadurch, dass durch diese Beiträge die staatliche Legitimität gestärkt und die Eigenverantwortung der Länder erhöht wird. Neben Steuerverwaltungsreformen auf nationaler Ebene soll auch die internationale Zusammenarbeit diesbezüglich gefördert werden.

- Steuerreform und Steuerverwaltung, Zollverwaltung als wirksamer Beitrag zur nationalen Entwicklungsstrategie
- Förderung von Transparenz und Rechenschaftspflicht
- Einführung internationaler Standards, um Betrug und Steuerhinterziehung vermeiden zu können.

(8): Die EU ist davon überzeugt, dass politische Stabilität und Wohlstand dadurch erreicht werden können, dass die regionale Integration und der Handel in und mit den Partnerländern gestärkt wird. Der Ausbau von Handelsregelungen, die der Entwicklung des jeweiligen Landes entgegen kommen und das Gewähren von Handelspräferenzen z.B. mit der „Everything But Arms“- Initiative sind dabei wichtige Aspekte, um dem achten MDG und der darin enthaltenen Forderung nach einer globalen Partnerschaft für Entwicklung nachzukommen. Konkret spricht die Europäische Kommission folgende Punkte an:

- Unterstützung der Privatwirtschaft
- Ausbau der Kapazitäten der Europäischen Investitionsbank, um Zuschüsse und Darlehen für die Entwicklungsländer zu sichern
- Weitere bilaterale und regionale Handels- und Wirtschaftspartnerschafts-abkommen
- Besondere Anstrengung für die LDC in Form von Handelshilfe

(9): In Zeiten von Krisen und neuen globalen Herausforderungen ist es besonders wichtig, zusätzlich zu den herkömmlichen Finanzierungsquellen auch noch

alternative Finanzmittel zu akquirieren, wie zum Beispiel die öffentlich-privaten Partnerschaften, die bereits bestehen. Dabei ist eine gerechte Verteilung der Güter auch unter den LDC immanent, da jene Länder die gegebenen Möglichkeiten in den meisten Fällen nicht ausschöpfen können.

- Neue Vorschläge zu alternativen Finanzierungsmöglichkeiten fördern.

(10): Ein Aspekt, dem auch im Rahmen des Zwölf-Punkte-Aktionsplans Rechnung getragen werden soll, ist der Umwelt- und Nachhaltigkeitsaspekt. Der Handel mit Umweltgütern und –dienstleistungen und der Zugang zu „grünen Technologien“ soll erleichtert werden.

- Dafür soll von der EU die so genannte „Schnellstartfinanzierung“ bereitgestellt werden.

(11): Auch ein von der EU immer wieder proklamiertes Anliegen, soll hier nicht unerwähnt bleiben, nämlich der „Security-Development-Nexus“, der besagt, dass ohne Gewährleistung von Sicherheit keine Entwicklung möglich ist, sowie umgekehrt.

- Konkrete Maßnahme dafür ist die Umsetzung des Aktionsplans für fragile Staaten und Situationen, der eine immer dichtere Verzahnung von Entwicklungszielen und Förderung von Stabilität und Frieden vorsieht.

(12): Der letzte Punkt trägt der veränderten Weltordnungspolitik Rechnung und möchte diese noch intensiver auf die Anliegen der MDG und der Partnerländer konzentrieren. Schlagwörter sind dabei eine erhöhte Kohärenz, Legitimität und Effizienz.

- Wichtig dafür ist ein kohärentes und leistungsfähiges UN-System.
- Nur eine Erhöhung der Stimmanteile der Länder des Südens in Gremien und Organisationen wie Bretton-Woods und UN, kann die veränderte geopolitische Situation abbilden.

Die Kommission fordert abschließend den Rat und die Mitgliedstaaten, sowie andere internationale Geber dazu auf, diese Maßnahmen aktiv zu unterstützen, um die MDG erreichen zu können. (Europäische Kommission 2010: 3ff.)

b. MDG Initiative

Ebenfalls im Jahr 2010 beschloss die Europäische Union, jene 36 Länder aus der AKP-Region, da diese mit der Umsetzung der MDG am stärksten in Verzug geraten sind, mit 1 Mrd. Euro zu unterstützen. Die Mittel dafür werden aus dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) gespeist. (Europäische Kommission 2011b: 1ff.)

Im MDG-Diskurs werden die Länder und Ziele in zwei unterschiedliche Gruppen aufgeteilt:

- **„need-based“** sind all jene Ziele, deren Erreichung noch in weiter Ferne ist. Die so genannten „off-track“-Länder werden daher mit 700 Mio Euro unterstützt, die vorwiegend in den Bereichen Hungerreduzierung, Förderung der Muttergesundheit, Verringerung der Kindersterblichkeit und in den lebensnotwendigen Zugang zu sauberem Trinkwasser investiert werden soll.
- **„performance-based“** werden die übrigen 300 Mio Euro in all jene Länder investiert, die bereits große Fortschritte in der Umsetzung gemacht haben und soll dafür eine Anerkennung sein. (Europäische Kommission 2011a: 1)

c. MDG Contract – Budgethilfe der EU

Die Budgethilfe der EU ist ein weiteres Instrument der Entwicklungspolitik und auf drei Säulen aufgebaut: Politikdialog, Ressourcentransfer und gegenseitige Rechenschaftspflicht. In der Verbesserung der Hilfsmaßnahmen wird die Eigenverantwortung der Partnerländer gefördert und somit ein Schritt zur Umsetzung der Agenda zur Erhöhung der Wirksamkeit der Entwicklungshilfe gemacht. Der Ansatz der Budgethilfe ist klar ergebnisorientiert und verfolgt das Ziel einer bessern Vorhersehbarkeit von Entwicklungshilfegeldern. Dennoch ist die Budgethilfe kein „Blankoscheck“, wie es im dazugehörigen Dokument heißt, sondern ist an grundlegende Werte wie Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit geknüpft und verfolgt dabei die Ziele von Armutsminderung, nachhaltiges Wirtschaftswachstum und den Aufbau demokratischer Strukturen. (Europäische Kommission 2011c: 1ff.)

Der dritte Aspekt in der Umsetzung der Millenniumsziele im Rahmen der EU bildet der so genannte „MDG-Contract“, der auf eine langfristige und vorhersehbare Weise aus der Budgethilfe des EEF gespeist, gezielt die Partnerländer unterstützt. Der

Vertrag hat eine Laufzeit, die der aktuellen sechsjährigen Periode des Europäischen Entwicklungsfonds entspricht und ist ebenfalls aufgeteilt auf direkte Hilfe auf der einen Seite, und Zahlungen als Anerkennung für bereits erbrachte Leistungen und Monitoring auf der anderen Seite. Als Partnerländer für die direkte Budgethilfe kommen jene Länder in Frage, mit denen sich eine frühere Partnerschaft bereits als erfolgreich erwiesen hat und die selbst die Erreichung der MDG in ihren nationalen Strategien als prioritär behandeln. Zurzeit wurden Verträge mit acht afrikanischen Ländern abgeschlossen, darunter Burkina Faso, Ghana, Mali, Mozambique, Ruanda, Tanzania, Uganda und Sambia und machen somit ein Volumen von 1,8 Mrd. Euro aus. (http://ec.europa.eu/europeaid/what/millennium-development-goals/contract_mdg_en.htm, Zugriff 11.09.2012)

III. AUSBLICK UND NEUE PERSPEKTIVEN FÜR DIE EU-ENTWICKLUNGSPOLITIK

A. Ausblick im Rahmen der UN

Nachdem die Genese der Millennium Development Goals nun im Rahmen der UN und der EU als Rückblick diskutiert wurde, soll das vorliegende Kapitel dem Ausblick gewidmet werden. Zunächst werden verschiedene Ansätze für eine Entwicklungs-Agenda nach 2015 im globalen Kontext der UN thematisiert und erörtert, bevor der Fokus wieder auf die EU gerichtet wird und die dort bereits bestehenden und noch im Aufbau befindlichen Konzepte für eine effiziente, kohärente und legitime EZA der Zukunft vorgestellt und analysiert werden.

Zunächst jedoch noch ein kleiner Einschub zur Bedeutung der MDG, der als Rückblick über die letzten 12 Jahre innerhalb dieser Entwicklungsagenda den Weg für neue Ideen und Strategien ebnet. Trotz der großen und kleinen Kritikpunkte an den MDG, liegt dennoch ein visionäres und einzigartiges Dokument vor, das mit gemeinsamen Werten als Grundlage und dem Ziel, die Armut zu reduzieren, eine Entwicklungsepoche geprägt hat, wie kein anderes. Dieses eindeutige Ziel, das sich in so viele Abkommen aufnehmen ließ und der normative Rahmen für unzählige Strategien wurde, hat einen neuen Entwicklungs-Konsensus geschaffen und hat Armut im Sinne der „Basic-Needs“-Erklärung in ihrer multidimensionalen Beschaffenheit definiert. Wichtigerweise gilt es jedoch festzuhalten, dass die MDG „nur“ das normative Instrument darstellen und somit die Ziele vorgeben, nicht aber als direkter Handlungsplan zu verstehen sind. Die Chance neuer Zielsetzungen nach 2015 ergibt sich dadurch, dass noch konkreter auf die Versäumnisse im Rahmen der aktuellen MDG, sowie auf die Herausforderungen des inzwischen vorangeschrittenen 21. Jahrhunderts reagiert werden kann.

Der Fokus auf der Armutsreduzierung wird auch im kommenden Rahmen immanent sein, jedoch haben die letzten Jahr gezeigt, dass ein umfassender Entwicklungsbegriff nicht nur darauf konzentriert werden kann, sondern auch noch andere Aspekte, wie zum Beispiel die Nachhaltigkeitsdebatte, Sicherheit, Menschenrechte, Demokratie und Good Governance mit hineinspielen. Wichtige andere Schlagwörter im weiteren Kontext sind zudem auch Multidimensionalität,

Chancengleichheit, globale Ziele in nationalen Strategien und Partizipation. (Fakuda-Parr 2012: 1ff.)

1. London International Development Center Commission

In einem sehr umfassenden Bericht hat das London International Development Center (LIDC) eine Analyse der MDG vorgenommen, die die Stärken und Schwächen des Prozesses benennt und daraus im zweiten Teil Schlüsse zieht und diese auf einen neuen Zielsetzungsprozess nach 2015 hin deutet und vorschlägt. Als eine Grundsatzthematik spricht das Forschungsteam um Jeff Waage hierbei die Wichtigkeit einer gemeinsamen Basis, das heißt einen kohärenten und gemeinsam getragenen Entwicklungsbegriff, an. Die bestehende inhaltliche Fragmentierung der MDG wird dahingehend gedeutet, dass die verschiedenen Ziele aus unterschiedlichsten Kontexten und Initiativen, wie zum Beispiel die Weltkonferenzen der 1990er Jahre, heraus entstanden sind und mehr oder weniger willkürlich zusammengefügt wurden.

Zudem ist es wichtig anzumerken, dass die Konzeptualisierung von neuen Entwicklungsbegriffen und bzw. oder –richtlinien vor dem Hintergrund ganz neuer globaler Gegebenheiten stattfinden wird, als noch 15 Jahre zuvor. Die Sicherheits-Agenda, neue Geber und Akteure wie China und Indien, Handels- und Umweltabkommen sind nur ein paar der Facetten, die jedoch ein hohes Mitgestaltungspotential haben.

So möchte ich an dieser Stelle noch einmal auf die eingangs erwähnte entwicklungstheoretische Grundlage zurückgreifen und an dieser Stelle aus der Tradition der MDG neue Impulse und Konzepte des LIDC vorstellen. (LIDC 2010: 1007ff.)

Eine Definition bezieht sich auf alle relevanten Bemühungen, Resultate und Prozesse, die sich im Weitesten mit politischem, sozialem und wirtschaftlichem Wandel auseinandersetzen. Die verschiedenen Ansätze unterscheiden sich hierbei hinsichtlich des speziellen Fokus‘ auf einen der Aspekte, wie zum Beispiel wirtschaftliches Wachstum, Modernisierung oder struktureller Wandel. Wichtig in der genauen Definition des Entwicklungsbegriffes ist auch die Unterscheidung von

Mitteln (z.B. Reichtum, Wirtschaftswachstum) und denen damit zu erreichenden Zielen (z.B. Wohlstand [engl. wellbeing], Freiheit, Möglichkeiten, Wahlfreiheiten).

Eine andere Facette dieser Definition drückt sich dadurch aus, dass Entwicklung ein dynamischer Prozess ist, der in sich nachhaltigem und gerechten Zugang zu einem erhöhten Wohlstand vereint. In der Tradition von Amartya Sen korrelieren die Begriffe Wohlstand und „capabilities“, die mit Möglichkeiten übersetzt werden, was jedoch die eigentliche Dimension des englischen Begriffes nicht genau widerspiegelt. Mit fünf essentiellen Leitprinzipien für künftige globale Abkommen und Ziele stellt das LIDC Grundpfeiler eines umfassenden Entwicklungsbegriffes vor:

- **Ganzheitlichkeit:** Um Lücken in der Entwicklungsagenda zu vermeiden und Synergien herstellen zu können wird im Sinne der Ganzheitlichkeit ein Dreieck vorgestellt, das menschliche, soziale und umweltrelevante Aspekte von Entwicklung in sich vereint und als absolutes Ziel den dadurch erwirkten Wohlstand benennt. Nicht erwähnt ist hierbei die wirtschaftliche Dimension, die als Mittel oder Weg dahin dient.
- **Gerechtigkeit:** Dieser Schlüsselaspekt für zukünftige Zielsetzungen kann einerseits als Chancengleichheit interpretiert werden, wobei untersucht wird, in wie weit diese durch die öffentlich bereitgestellten Institutionen in Bezug auf Gesundheit, Bildung, Arbeitsmarkt und Umwelt garantiert wird. Andererseits aber wird beim outcome-orientierten Gerechtigkeitsbegriff untersucht, ob persönliche Heterogenitäten im Kontext mit den eben genannten Bereichen stehen. Aufgabe für neue Zielsetzungen wird sein, in einem Monitoring Prozess die Ursachen von Ungleichheiten ausfindig zu machen und gezielt wirtschaftliche, ethnische, geographische, alters- und genderbezogene ausschließende Faktoren abzumildern.
- **Nachhaltigkeit:** Ein Prinzip, das mit verantwortungsvollen Entwicklungsstrategien einhergeht, ist die Nachhaltigkeit, die sowohl im Sinne der Ökologie, als auch im Sinne des Wachstums für kommende Generationen verstanden werden kann und von allen Akteuren zum Zwecke der Systemerhaltung umgesetzt werden soll. Die Imperative diesbezüglich wären eine Senkung der Produktivität in jenen Regionen, die im Überfluss produzieren, um Kapazitäten für jene Länder zu haben, die mit gesteigerter Produktivität zu einem größeren Wirtschaftswachstum gelangen würden.

- **Ownership:** Die zwei Seiten dieses Prinzips sind einerseits die nationale Partizipation und Stimme und andererseits die Nachhaltigkeit und Langlebigkeit von Initiativen, die zu einer Steigerung des Wohlstandes führen. Externer Input, wie die Umsetzung globaler Umweltstrategien braucht daher im jeweiligen Land selbst die Zivilgesellschaft und Regierung, die die Ziele mittragen und weiterunterstützen.
- **Globale Verantwortung:** Die Frage nach dem eigentlichen Auftrag oder der Verantwortung Menschen anderer Länder gegenüber, zieht eine breite politische und philosophische Diskussion nach sich. In erster Linie sind die nationalen Regierungen für das Wohlergehen und den Wohlstand, besonders in Bezug auf soziale Sicherheiten, verantwortlich. Globale Verantwortung bedeutet jedoch auch das gezielte Engagement für Menschenrechte, damit verbunden menschliche, soziale und nachhaltige Entwicklung und die Sorge um jene Werte über die Landesgrenzen hinaus. Das entscheidende Schlagwort ist die *globale* Verantwortung, das heißt, dieser normative Rahmen gilt für alle Staaten gleichsam gemeinsam. In diesem Kontext gehen die Autoren noch auf die Brisanz des Gesundheitssektors bzw. der Krankenversorgung ein, die in Ansätzen oder direkt erwähnt in den aktuellen MDGs 1, 2, 4, 5, 7 und 8 angesprochen werden. (Waage et. al. 2010: 991ff.)

2. Jeffrey Sachs: Sustainable Development Goals

Einen weiteren Vorschlag liefert der langjährige MDG-Berater Jeffrey Sachs im Anschluss an die Konferenz in Rio de Janeiro im Juni 2012, indem er die Notwendigkeit von Sustainable Development Goals für künftige Zielsetzungen postuliert. Er vertritt die Meinung, dass Entwicklungsstrategien nur dann erfolgreich und vor allem nachhaltig umsetzbar sind, wenn auf den Umweltaspekt mit größerer Dringlichkeit geachtet wird. Nicht nur die Knappheit der Ressourcen, sondern auch die rasant wachsende Bevölkerungszahl und damit verbundener Konsumanstieg stellen uns auch weiterhin vor große Herausforderungen, die im gemeinsamen Konsens und Engagement behandelt werden können. Auch die zunehmende soziale Inklusion nimmt in diesem Kontext zu, wenn eine gewisse Ausbildung, Zugehörigkeit zu einer ethnischen oder indigenen Gruppe, fehlender Zugang zu Bildung und

fehlende Gleichberechtigung die Schere zwischen Entwicklung und Unterentwicklung immer mehr öffnet.

Sachs stellt deshalb das Konzept der Sustainable Development Goals (SDG) vor, die im Zeitrahmen von 2015 bis 2030 die globale Entwicklungsagenda bestimmen sollen. Die drei Aspekte von wirtschaftlicher Entwicklung, ökologischer Nachhaltigkeit und sozialer Inklusion sollen dabei die Leitprinzipien sein, die im Kontext von Global Governance erfüllt werden sollen. Die erfolgreiche Umsetzung der Ziele, die Sachs bis 2030 als realistisch betrachtet, würde heißen, dass zu diesem Zeitpunkt Menschen nicht mehr in extremen Entbehrungszuständen leben müssten. Der Fokus dabei liegt nicht mehr, wie bei den MDG hauptsächlich auf den Entwicklungsländern, sondern auf einer gemeinsamen Verantwortung der internationalen Staatengemeinschaft.

- **SDG 1:** Das erste Ziel befasst sich mit den „Basic Needs“ und spricht allen Menschen Zugang zu sauberem Wasser, Ernährung, Gesundheitsversorgung und ein Mindestmaß an basaler Infrastruktur (Straßen, Elektrizität, Informationsnetzwerk) zu.
- **SDG 2:** Die zweite Säule der Sustainable Development Goals bezieht sich gezielt auf die ökologische Nachhaltigkeit. Zu diesem Zweck sollen die wirtschaftlichen Strategien diesem Prinzip gerecht werden und überdies verantwortungsvolles Handeln fördern. Das schließt einerseits Technologien mit reduzierten CO₂ Emissionen mit ein, aber auch ein nachhaltiges Ernährungssystem und Stadtplanung. Wichtig ist hierbei auch der Solidaritätsaspekt, der zur Unterstützung der einkommensschwachen Länder dient, wenn diese ihre Systeme auf Nachhaltigkeit hin adaptieren.
- **SDG 3:** Fairness und gleichberechtigter Zugang zu öffentlichen Gütern und Dienstleistungen, sowie eine Regierung, die Diskriminierung welcher Art auch immer vorbeugt und entgegenwirkt, spiegelt das Spektrum von „sozialer Inklusion“ wieder. Der Wohlstand soll nicht nur durch gezielte Maßnahmen erwirkt werden, sondern auch mit Monitoring-Maßnahmen in den unterschiedlichen Lebensphasen begleitet werden, um eine bestmögliche Änderung der Lebensumstände zu erwirken.
- **SDG 4:** Ein viertes Ziel richtet sich an die Regierungen, die aufgerufen sind, alles in ihrer Macht stehende zu tun, um nachhaltige

Entwicklungsbestrebungen zu unterstützen. Dazu gehören vor allem auch ein Engagement für Menschenrechte, Rechtstaatlichkeit, Transparenz, Partizipation, Inklusion, funktionierende wirtschaftliche Institutionen und politische Macht im Dienste der Bürger. Neben den Regierungen wird jedoch auch die Privatwirtschaft als wichtiger Akteur genannt, der als größter Produzent von Gütern und Dienstleistungen eine große Verantwortung für Nachhaltigkeit innehat. (Sachs 2012: 2206ff.)

3. High-level Panel on Post-2015 Development Agenda

Ende Juli 2012 hat schließlich der UN-Generalsekretär Ban Ki-Moon ein so genanntes „High-level Panel“ eingerichtet, mit dem Ziel, eine neue Entwicklungsagenda bis zum nächsten Jahr zu erarbeiten. Diese soll mutige und praktikable Vorschläge bieten, die die Grundsätze der gemeinsamen Verantwortung aller Mitgliedsstaaten, die Armutsbekämpfung und nachhaltige Entwicklung bekräftigt. In einem offenen und inklusiven Beratungsprozess sollen hierbei auch Vertreter der Zivilgesellschaften, des Privatsektors und Forschungsgruppen bzw. Think-Tanks zu Rate gezogen werden, sowie eine intensive Kooperation mit der Erarbeitung der SDG aus dem Post-Rio+20-Prozess erwirkt werden. Diesem High-level Panel stehen drei Staats- bzw. Regierungschefs vor und leiten gemeinsam mit einem internationalen Gremium die neuen Visionen an: Susilo Bambang Yudhoyono, der indonesische Präsident, Ellen Johnson Sirleaf, die Präsidentin Liberias, sowie David Cameron, der britische Premierminister. (<http://www.un.org/sg/offthecuff/index.asp?nid=2455>, Zugriff 17.9.2012)

B. Ausblick im Rahmen der EU: Agenda für den Wandel

Mit dem nahenden Ende der Millenniumsperiode 2000-2015 kommen von allen Seiten Reflexionen und Bilanzen zum Prozess, auch im direkten Umfeld der EU. Trotz einigen Defiziten und offensichtlichen Rückschlägen ist eines sicher: noch nie hat eine Entwicklungsagenda eine so breite öffentliche Aufmerksamkeit erreicht, und wurde von so vielen Staaten klar als Priorität entwicklungspolitischen Handelns gemacht. So ist es für kommende Ziele und Agenden wichtig, Defizite aufzugreifen und konstruktiv so umzuwandeln, dass daraus Ziele entstehen, die für die kommende Periode Legitimität und Effizienz erwirken, sowie eine direkte Reaktion auf die aktuellen Herausforderungen sind. In unserer schnelllebigen Zeit haben sich bereits knappe 15 Jahre nach Beschluss der Millenniumsdeklaration die Vorzeichen drastisch geändert. Von einer relativ sicheren und in Bezug auf Planung, Wachstum und Hilfeleistung vorhersehbaren Weltsituation, hat sich das aktuelle Bild drastisch gewandelt: inmitten von Volksaufständen, der so genannten „Triple F (Financial, Food and Fuel)-Crisis“, neuen Herausforderungen wie der Klimawandel, die Demographie-Entwicklung gibt es nun neue Aspekte, die in ein umfassendes Entwicklungsverständnis mit aufgenommen werden müssen. Die Wissenschaftler des European Think-Tanks schlagen deshalb eine viel intensivere Einbindung und Ownership der Partnerländer vor, wo ihrem Aktivismus und den eigenen Initiativen in der Verfolgung der selbst-gesetzten Ziele eine große Wichtigkeit beigemessen wird. Ferner merken sie an, dass eine Überladung einer neuen Entwicklungsagenda zeitgleich ihr Ende bedeutet, gerade die Prägnanz der MDG, die sich im Ziel der Armutsreduzierung zuspitzt, haben sie so erfolgreich werden lassen. (European Think-Tanks 2010: 9ff.) Im Lichte dieser globalen Herausforderungen und Veränderungen hat die EU-Kommission bereits im Oktober 2011 vorgegriffen und eine Stellungnahme und Vision – *„Für eine Entwicklungspolitik mit größerer Wirkung: die Agenda für den Wandel“* – für die künftige Entwicklungspolitik bereitgestellt, die im Folgenden diskutiert werden soll.

1. Inhalt und Kern der neuen Entwicklungsagenda der EU

a. Globale Herausforderungen – neue Schwerpunkte

Gleich zu Beginn der Agenda für den Wandel bestätigt die EU das große Ziel, das über allen Bemühungen und neuen Schwerpunktsetzungen steht: Die Reduzierung der Armut im Rahmen der Verwirklichung der Millennium Development Goals. Das im Herbst 2011 erschienene neue Strategiepapier ist eine Reaktion auf die aktuellen Herausforderungen der Welt, wo es heißt, dass über die Erreichung der MDG hinaus auch noch andere Maßnahmen in den Vordergrund treten, um die Armutsreduzierung auch durch Sicherheit und Stabilität zu stützen. Konkretes Augenmerk wird dabei auf die Menschenrechte, Demokratie, verantwortungsvolle Staatsführung und Sicherheit gelegt und verweist damit auf den bereits erwähnten „development-security-nexus“, der in der EU aktuell ist. Zweiter wichtiger Pfeiler der neuen Entwicklungsagenda ist ein „breitenwirksames und nachhaltiges Wachstum für die menschliche Entwicklung“, wie es im Dokument heißt. (Europäische Kommission 2011: 3ff.)

Konkret wird in diesem Zusammenhang auf die veränderten geopolitischen Situationen hingewiesen, in denen ehemalige Empfängerländer selbst Geber werden und Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft in ihrer Rolle als neue Akteure immer mehr in Aufmerksamkeit und Bedeutung erlangen. Schließlich hält die EU-Kommission fest, dass in der Tradition des Lissaboner Vertrages die eigene Rolle nicht nur mehr die des 28. europäischen Gebers ist, sondern vielmehr auch Koordination, gezielten Dialog und Effizienz erfordert. Zu diesem Zweck sollen die unterstützenden Maßnahmen nur auf all jene Länder bzw. Bereiche konzentriert werden, wo der beste Output erzielt werden kann. Es wird explizit festgehalten, dass die neue Agenda keinen Ersatz für das Engagement zu Gunsten der MDG darstellt, sondern vielmehr den Weg dorthin und die Strategien neu definiert, damit die Priorität der Armutsbeseitigung und nachhaltigen Entwicklung effizient erreicht werden kann. Zu diesem Zweck baut die EU auch weiterhin auf Partnerschaft und Dialog mit den Partnerländern, um die Eigenverantwortung der Initiativen zu stärken, sowie zur gegenseitige Verantwortung und gezielten Rechenschaftspflicht aufzurufen. (Europäische Kommission 2011: 3ff.)

b. Konkrete Ziele

Folgende Ziele beinhaltet die Agenda für den Wandel, um diesem neuen Programm gerecht zu werden:

- „Steigerung des Anteils der Länder- und Regionalkooperationsprogramme der EU, die sich auf die in den Abschnitten 2 und 3¹ dargelegten strategischen Prioritäten beziehen;
- Fokussierung der Maßnahmen der EU in jedem Land auf höchstens drei Bereiche; Erhöhung des Umfangs und des Anteils der EU-Hilfen für die bedürftigsten Länder und solche, in denen die EU die größte Wirkung erzielen kann, auch fragile Staaten;
- stärkere Berücksichtigung der Entwicklung in Bezug auf Menschenrechte, Demokratie und verantwortungsvolle Staatsführung bei der Festlegung der Instrumente und Modalitäten der Unterstützung für die einzelnen Länder;
- weitere Förderung der sozialen Inklusion und der menschlichen Entwicklung mit mindestens 20 % der EU-Fördergelder;
- stärkere Fokussierung auf Maßnahmen und Aspekte, die ein breitenwirksames und nachhaltiges Wirtschaftswachstum fördern, als Hauptachse der Bemühungen zur Armutsminderung;
- Erhöhung des Anteils der EU-Hilfen, die über innovative Finanzinstrumente bereitgestellt werden, wie etwa über Fazilitäten, die Zuschüsse und Darlehen verbinden;
- Verringerung der Anfälligkeit der Entwicklungsländer für weltweite Schocks wie Klimawandel, Beeinträchtigungen von Ökosystemen oder Ressourcen oder volatile bzw. steigende Energie- und Nahrungsmittelpreise durch Fokussierung der Investitionen auf nachhaltige Landwirtschaft und Energie;
- Bewältigung der Herausforderungen in Bezug auf Sicherheit, Fragilität und Übergang;
- Ausarbeitung gemeinsamer Strategien der EU und der Mitgliedstaaten auf der Grundlage der eigenen Entwicklungsstrategien der Partner mit sektoraler Arbeitsteilung;
- einheitlicher EU-Rahmen für Ergebnisberichterstattung;

¹ Menschenrechte, Demokratie und verantwortungsvolle Staatsführung; sowie Breitenwirksames und nachhaltiges Wachstum für die menschliche Entwicklung. Siehe dazu Kapitel c) Inhaltliche Aspekte

- *Erhöhung der Kohärenz der Entwicklungspolitik auch über neue thematische Programme, die Synergien schaffen zwischen globalen Interessen und Armutsbeseitigung.*“ (Europäische Kommission 2011: 4f.)

c. Inhaltliche Aspekte

- Menschenrechte, Demokratie, verantwortungsvolle Staatsführung

Diese drei Begriffe bilden den Rahmen für einen nachhaltigen Entwicklungsprozess. Die diesbezüglich erwirkten Reformen sollen gefördert und mit intensivem politischem Dialog verknüpft werden. Dabei sind auch nichtstaatliche Akteure und lokale Behörden wichtige Ansprechpartner. Konkret spricht die EU bei Menschenrechten, Demokratie und Good Governance auch Themen wie die Gleichstellung der Geschlechter, effiziente öffentliche Verwaltung, verantwortungsvolle Steuerpolitik und Verwaltung, Korruptionsbekämpfung, Schutz natürlicher Ressourcen und als Überbegriff zu alle dem den Zusammenhang von Entwicklung und Sicherheit.

- Breitenwirksames und nachhaltiges Wachstum für die menschliche Entwicklung

Ein umfassender Ansatz ist vonnöten, damit alle Menschen durch das Ziel der Armutsreduzierung ihre Lebensumstände verbessern können. Dies nimmt bestmöglich ein Ausmaß an, das sowohl im Umfang, aber auch in der Qualität in Form von nachhaltigen Prozessen ausgebaut ist. In drei Bereichen werden die Aspekte dieses erwünschten Wachstumsprozesses angesprochen: Grundlage für Wachstum ist die soziale Sicherheit und die Bereitstellung von öffentlichen Gütern und Dienstleistungen im Kontext von Sozialschutz, Gesundheit und Bildung. Als zweiten Punkt wird eine Verbesserung des Geschäftsumfeldes und eine regionale wirtschaftliche Integration genannt, um auf diese Weise die lokale Wirtschaft ankurbeln zu können und dadurch auch die Infrastruktur verbessert werden kann. Die schon oft erwähnte Privatwirtschaft des jeweiligen Landes spielt auch hierbei eine große Rolle, um mittels öffentlich-privater Partnerschaften Investitionen zu fördern. Schließlich wird im letzten Aspekt auf nachhaltige Landwirtschaft und Energiegewinnung gelegt, um auf etwaige Schocks und Krisen vorbereitet zu sein

und Ungleichheiten begegnet werden kann, damit der Schutz des Ökosystems garantiert wird.

- **Differenzierte Entwicklungspartnerschaften**

Eine wichtige Neuerung in der Agenda für den Wandel ist, dass nicht mehr versucht wird, alle Bereiche und Länder gleichermaßen zu unterstützen, sondern dass im Sinne der komparativen Vorteile die Unterstützung auf all jene Länder und Bereiche konzentriert wird, bei denen einerseits die größte Wirkung erzielt werden kann, und wo andererseits am dringendsten Armutsminderung benötigt wird. Diese gezielte Ausrichtung wird dadurch umgesetzt, dass Bedarf und Kapazitäten eines Landes genau ermittelt werden, um eine bestmögliche Allokation der Mittel erwirken zu können. Besonderes Augenmerk liegt auf der Stabilisierung fragiler Staaten im unmittelbaren Umfeld der EU, sowie auf der langen Tradition der EU-Afrikapartnerschaft, speziell mit den Ländern südlich der Sahara und der flexiblen Reaktionsfähigkeit auf akute Katastrophen oder Bedürfnisse.

- **Koordiniertes Handeln der EU**

Um der zunehmenden Fragmentierung der Hilfeleistungen vorzubeugen, sieht die EU sich in ihrer Rolle bestärkt, die verschiedenen EU-Politiken noch besser zu koordinieren. Zu diesem Zweck soll aktiv eine gemeinsame Programmierung vorangetrieben werden, die eine sektorale Arbeitsteilung und bessere Effizienz ermöglicht. Abschließend wird auch vorgesehen, dass eine gemeinsame Evaluation und Rechenschaftspflicht die Wirksamkeit unterstützt.

- **Erhöhung der Kohärenz zwischen den EU-Politiken**

Abschließend wird ein Verweis auf die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung gemacht, auf die jedoch in einem der folgenden Kapitel noch näher eingegangen wird. (Europäische Kommission 2011: 6ff.)

2. Resonanz und Reaktionen auf die Agenda

Im Folgenden möchte ich einige Reaktionen bezüglich der Agenda für den Wandel zusammenfassen, einerseits von EU-Institutionen und andererseits von Forschungsinstituten und NGO-Vertretern, um ein umfassendes Bild über die

Wirkung der Agenda zu bekommen und aus erster Hand zu erfahren, was als Stärken und Schwächen angesehen wird. Trotz einiger lobender Worte, fällt die Bilanz jedoch eher negativ aus, da die Agenda für zu wenig durchdacht erachtet wird und der klare Fokus auf der gezielten Armutsreduzierung zu schwach wahrgenommen wird. Stattdessen dominieren sicherheits- und wirtschaftsrelevante Belange, die als Eigeninteresse der EU gedeutet werden. Die Stellungnahmen der verschiedensten Akteure aus dem entwicklungspolitischen Umfeld haben einige der Argumente und Bedenken gemeinsam, andere ergeben sich aus ihrem jeweiligen speziellen Hintergrund heraus.

a. Rat der Europäischen Union

Nachdem im Oktober 2011 die Europäische Kommission jene Mitteilung bezüglich der Agenda für den Wandel publiziert hatte, reichte der Ministerrat ein halbes Jahr später die gesammelten „Schlussfolgerungen des Rates“ nach. In der Stellungnahme begrüßt der Ministerrat die Agenda für den Wandel als wichtiges Dokument, das auf den Grundsätzen des Europäischen Konsensus für Entwicklung fußt und die Notwendigkeit von Armutsreduzierung, Effizienz und PCD im Lichte der neuen globalen Herausforderungen interpretiert.

Vor allem auf die PCD geht der Ministerrat gezielt ein und fordert über die von der Kommission gefassten Ambitionen hinaus eine noch entschiedenere Zusammenarbeit in sowohl in vertikaler Weise bei EU und Mitgliedsstaaten, als auch horizontalerweise im Rahmen der verschiedenen (außenpolitischen) EU-Ressorts.

Viele andere Aspekte bleiben laut Ministerrat jedoch sehr vage, und sind im Großen und Ganzen eine affirmative Stellungnahme zur neuen Agenda. (Rat der Europäischen Union 2012: 1ff.; <http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=249121>, Zugriff 15.10.2012)

b. Entwicklungsausschuss des Europäischen Parlaments

Ein Aspekt, den die Position des Europäischen Parlaments betont, ist die Funktion der Agenda für den Wandel als solche. Die bloße normative Neuausrichtung der Entwicklungspolitik reicht nicht, sondern es wird nach der direkten Umsetzbarkeit

gefragt. Als besonders wichtig wird dies in Bezug auf die Politikkohärenz im Sinne der Entwicklung angesehen, wobei konkrete Vorschläge, wie eine größere Effizienz durch kohärentes Handeln mit den Ressorts von Landwirtschaft, Fischerei und Handel vermisst wird. Nicht nur die sektorale Harmonisierung der Politiken wird vom Europäischen Parlament eingefordert, sondern auch eine vermehrte Koordination des Institutionellen Dreiecks von Kommission, Rat und Parlament.

Ein weiterer Punkt ist der Fokus auf das wirtschaftliche Wachstum und die Wirtschaftspartnerschaften, den das Europäische Parlament, wenn sie die einzige Maßnahme ist, als zu gering erachtet, da in den meisten Fällen hierbei keine sozialen Verbesserungen auftreten. Alternative Vorschläge sind hier die konkrete Förderung von Klein- und Mittelunternehmen, sowie Kleinstkredite und Mikrofinanzierung. Die Budgethilfe andererseits sollte laut EP im Kontext eines politischen Dialoges vergeben werden, der versichert, dass die Hilfeleistung anteilmäßig für den Aufbau des sozialen Bereiches aufgewandt wird.

Ein neues Entwicklungsverständnis sieht der Ausschuss des Europäischen Parlaments auf den Prinzipien der Menschenrechte und Nichtdiskriminierung begründet, die das Recht auf Zugang zu Grundversorgung, Teilnahme am politischen Prozess der Demokratisierung, Transparenz und Verantwortlichkeit, sowie Justiz und Rechtsstaatlichkeit beinhalten. (Entwicklungsausschuss des Europäischen Parlaments 2012: 5ff.)

c. Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Auch der Wirtschafts- und Sozialausschuss (WSA) hat als Reaktion auf die Agenda für den Wandel Anmerkungen und Empfehlungen ausgesprochen und diese in einem Dokument gesammelt. Nachdem die Dringlichkeit eines neuen Konzeptes angesichts der aktuellen geopolitischen Veränderungen befürwortet wird, werden vor allem vier Aspekte in unterschiedlichen Facetten thematisiert und auf deren Wichtigkeit aufmerksam gemacht:

Die Zivilgesellschaft mit all ihren Akteuren ist noch viel mehr als früher der essentielle Partner in der Entwicklungshilfe, der echte Ownership-Prinzipien und eine nachhaltige Fortführung der Prozesse und Projekte garantiert. Der WSA sieht deren Rolle besonders in der Korruptionsbekämpfung und im Schutz der Menschenrechte.

Gemeinsam soll daher ein neuer Entwicklungsansatz erarbeitet werden, der die Menschenrechte noch gezielter verfolgt, und der vor allem durch erhöhte politische Teilhabe und demokratische Prinzipien charakterisiert wird.

Der Aspekt der Menschenrechte repräsentiert den zweiten wichtigen Anhaltspunkt, bei dem der WSA ein noch stärkeres Engagement von Seiten der EU einfordert. Dies gilt speziell für arbeitsbezogene Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung und Kinderrechte. Zu diesem Zweck sieht der WSA ein eigenes Finanzinstrument vor, das explizit Fördermaßnahmen einrichtet.

Das dritte wichtige Thema ist schließlich die entwicklungspolitische Effizienz, die im Zuge der Agenda für den Wandel aufgegriffen wird. Der WSA erinnert in aller Deutlichkeit an die 0,7% ODA-Vorgabe, um wirklich auch langfristig Hilfszusagen einhalten zu können. Eine Steigerung der Effizienz wird zudem auch in der gezielten Verfolgung der Armutsreduzierung angesprochen, die sich jedoch auch vermehrt in den anderen MDG widerspiegeln soll. Besonders hervorgehoben wird dabei das 7. Ziel und der Nachhaltigkeitsaspekt als Beispiel, das auch direkten Einfluss auf die Armutsreduzierung hat.

Eine abschließende Bemerkung gebührt den Plänen der Kommission in der Agenda für den Wandel, die Entwicklungshilfe für die „reichen Entwicklungsländer“, das heißt für die MICs, aufzugeben. Der WSA weist darauf hin, dass gerade in jenen Ländern trotzdem die Armutsrate bei rund 75% liegt und dieses Vorhaben fatale Folgen nach sich ziehen würde. Sollte also tatsächlich eine Reduzierung der Entwicklungshilfeleistungen stattfinden, verweist der Ausschuss auf stichhaltige Indikatoren im Rahmen der UN und OECD, die auch auf soziale Aspekte hin eine differenzierte Sichtweise ermöglichen. (Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss 2012: 1ff.)

d. CONCORD

In einer Aussendung nimmt der Dachverband der NGOs, CONCORD, zur Agenda für den Wandel Stellung. Zunächst bekräftigt er die Wichtigkeit von Good Governance, Menschenrechte und Demokratie, im Wissen um die Volksaufstände und mangelnde Sicherheit im Nahen Osten. Die Kritik jedoch richtet sich an die anderen Aspekte der Agenda: Eigeninteresse statt echter Armutsreduzierung, zu großer Fokus auf

Wirtschaftswachstum und dabei zu wenig Engagement für echte Nachhaltigkeit. (CONCORD 2011: o.S.)

e. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik

In einer prompten Stellungnahme haben auch die Wissenschaftler Svea Koch, Mikaela Gavas und Dr. Mark Furness vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) einen Kommentar zur Institutionalisierung der „Agenda für den Wandel“ geschrieben. In einigen Punkten stimmen sie mit der Kritik von CONCORD überein, in anderen Fällen fügen sie noch Einwände hinzu. In der Koppelung von Unterstützung an innerstaatliche Reformen im Rahmen von Good Governance sieht das DIE eine direkte Reaktion auf den arabischen Frühling, die zu begrüßen ist. An diese sind laut der Agenda für den Wandel gewisse Konditionalitäten gebunden, das heißt, wenn es keine Kooperation mit der Regierung gibt, möchte die EU direkt mit der Zivilgesellschaft und anderen privaten Akteuren zusammenarbeiten. Dies wird sich in der Praxis jedoch als eher schwierig herausstellen, zumal diese staatliche Entkoppelung in den meisten autokratisch regierten Staaten nicht möglich ist.

Ein weiterer Kritikpunkt findet sich in der Differenzierung der Hilfeleistungen und des neuen geopolitischen Systems. Mögen zwar viele Staaten der unmittelbaren volkswirtschaftlichen Armut entkommen sein, haben sie als „Middle Income Countries“ dennoch direkte Armut in Bezug auf die dort lebenden Menschen. Auf eine Unterstützung in Form von Entwicklungshilfe darf also nicht verzichtet werden, so nicht eine andere Art der Partnerschaft eingerichtet wird, die bei politischen und wirtschaftlichen Problemen unterstützend greift.

In der Kohärenz sieht das DIE folgendes Problem, nämlich dass die Führungsrolle der EU sich bloß auf die konstruktive Kooperation mit den Mitgliedsstaaten konzentriert, als auf echte Politikkohärenz, um Ressorts wie die Landwirtschaft und Fischerei auch auf die Entwicklungsagenden hin sensibilisieren zu können. (Koch et. al 2011: o.S.)

f. Zusammenfassung

Aufgrund der Analyse der verschiedensten entwicklungspolitischen Akteure wurde nun aufgezeigt, wo die Stärken und Schwächen der Agenda für den Wandel liegen. Die nächsten Schritte der konkreten Umsetzung der bis jetzt erst vage formulierten Strategien werden zeigen, ob und wie effizient und gut die EU-Entwicklungszusammenarbeit in den kommenden Jahren funktionieren wird, und ob die neue Zielsetzung die aktuellen Herausforderungen für die kommenden Jahre gezielt benannt hat und damit auch indirekt am neuen Zielsetzungsprozess der UN mitwirken kann.

Die verschiedenen Akteure weisen in den Gemeinsamkeiten ihrer Argumentation auf die Prioritäten der kommenden Zeit hin, deren Wichtigkeit nicht zu unterschätzen ist: ein auf Menschenrechte und Grundbedürfnisse aufgebautes neues Entwicklungsverständnis, ein Armutsverständnis, das über eine Klassifizierung nach den nationalen BIP hinausgeht (im Falle der MICs) und eine vertiefte Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung. Diese Aspekte teilen nahezu alle Stellungnahmen, was auf die Dringlichkeit und allgemeine Notwendigkeit dieser hinweist.

Ein Aspekt, der jedoch in der Deutlichkeit nur bei CONCORD zu finden ist, ist die Nachhaltigkeit. Eine erfolgreiche Umsetzung der Agenda für den Wandel wird sich dadurch auszeichnen, dass die EU die Verantwortung unserer Generation ernst nimmt und sich entschieden für die Nachhaltigkeits-Prämisse auf allen Ebenen einsetzt.

Zudem wird vom EP der in der Armutsreduzierung angewandte Fokus auf das Wirtschaftswachstum in Frage gestellt und gemeinsam mit dem WSA ein neu bekräftigter Entwicklungskonsens eingefordert, der nicht nur auf Menschenrechte, Demokratie und Nichtdiskriminierung aufgebaut ist, sondern auch die verschiedensten Facetten von Armut und menschlicher Entwicklung miteinschließt.

Abschließend ist anzumerken, dass eine erfolgreiche Umsetzung der „Agenda für den Wandel“ auch gezielte Verpflichtungen erfordert, damit der neue Impuls aktiv die Entwicklungspolitik der kommenden Jahre mitgestalten kann. Diese können sich im Idealfall in einer neuen Zielsetzung nach 2015 wiederfinden, so nicht inzwischen schon gezielt an der genauen Ausführung der Agenda gearbeitet wurde.

C. Policy Coherence für Development

Ein Aspekt, der in der Agenda für den Wandel angesprochen wurde und von Ministerrat explizit verdeutlicht wurde, ist die Wichtigkeit für politische Kohärenz zugunsten der Entwicklungspolitik. Da einige der Reaktionen auf die Agenda für den Wandel gezielt angesprochen haben, dass eine Umsetzung derer nur in Kombination bzw. im Rahmen der Policy Coherence for Development (PCD) funktionieren kann, soll im Folgenden darüber ein Überblick gegeben werden.

1. Grundlegendes und Definitionen

Obwohl die Devise der Policy Coherence für Development neben der „Pariser Deklaration“ und dem 0,7%-Anteil für die ODA Mittel und Wege der EU sind, mit denen die Erreichung der MDG forciert werden soll, hat sich jedoch im Rahmen der vielen Ideen und Strategien für eine künftige Entwicklungsvision und – politik das Kohärenzideal als einen Aspekt erwiesen, der auch in Zukunft eine größere Effizienz und Effektivität, sowie Sensibilisierung der Politikfelder auf die Entwicklung hin verspricht. Bevor auf diese Aspekte näher eingegangen wird, soll ein Abschnitt über die genaue Definition und Bedeutung des Konzeptes folgen, aus dem sich danach die tatsächliche Umsetzung erklären lässt.

Am Einfachsten lässt sich das Prinzip der Kohärenz in Abgrenzung von seinem Gegenteil erklären, das anhand eines bekannten Beispiels erläutert werden soll. Wenn beispielsweise Lebensmittelüberschüsse aus Europa zu Niedrigstpreisen in den Entwicklungsländern verkauft werden, wird damit nicht nur die lokale landwirtschaftliche Produktion ruiniert, sondern auch die entwicklungspolitischen Maßnahmen unterminiert. Kohärenz versteht sich daher als eine klare Linie, die sich bei den verschiedenen Gebern, Akteuren und Politiken auf ein gemeinsames höheres Ziel hin ausrichtet.

Um sie in diesen größeren Kontext einordnen zu können, zählt die Entwicklungspolitik zu Global Governance, bzw. wenn man die darüber liegenden Ziele betrachtet, zu globaler Zukunftssicherung und nachhaltiger Entwicklung. Das Verfolgen dieser Ziele ist jedoch nicht allein Aufgabe der Entwicklungspolitik, sondern bestmöglich als „Querschnittsaufgabe“ durch ein Zusammenspiel der außenpolitischen Ressorts zu erreichen (Obrovsky 2007: 1ff.): „Policy Coherence for

Development means working to ensure that the objectives and results of a government's (or institution's) development policies are not undermined by other policies of that government (or institution), which impact on developing countries, and that these other policies support development objectives, where feasible." (OECD 2005: 28)

2. PCD in der Europäischen Union

Erstmals wurde in der EU eine kohärente Arbeitsweise im Vertrag von Maastricht 1992 angesprochen, deren direkte Umsetzung jedoch noch nicht sofort nachfolgte. Erst im Jahr 2005 wurde dieses Konzept von mehreren Seiten wieder vermehrt angesprochen und so schlug sich die Policy Coherence for Development im Europäischen Konsensus für Entwicklung nieder und stellte ein zentrales Instrument zu einer gesteigerten Effizienz dar. Eine kohärente Arbeitsweise wird in diesem Zusammenhang von der EU als Schlüsselfaktor für die Erreichung der MDG gesehen, das heißt konkret, dass die anderen Politikfelder im Idealfall auf eine multidimensionale Weise ihren Beitrag zu den MDG leisten. Um diese Zusammenarbeit und Koordination auch an Beispielen festzumachen, hat die EU in einer Mitteilung an Rat, Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss ein Dokument ausgearbeitet, das die gewünschten Synergieeffekte und Bereiche aufzeigt, bei denen im Interesse der Entwicklung kohärent gearbeitet werden kann. Dazu der Auszug aus den Kohärenzverpflichtungen der EU im Interesse der Entwicklungspolitik, deren Umsetzung gemeinsam mit den MDG in einem Monitoring Verfahren überprüft werden:

- *„**Handel:** Die EU setzt sich nachdrücklich für ein entwicklungsfreundliches und nachhaltiges Ergebnis der Entwicklungsrunde von Doha und der EU-AKP-Wirtschaftspartnerschaftsabkommen ein. Sie wird ihr Allgemeines Präferenzsystem im Hinblick auf eine wirksame Erhöhung der Ausfuhren der Entwicklungsländer in die EU weiter verbessern. Die EU wird weiter an der Einbeziehung des Handels in die Entwicklungsstrategien arbeiten und nötigenfalls den Entwicklungsländern bei der Durchführung nationaler Reformen helfen.*
- ***Umwelt:** Die EU setzt sich an die Spitze der globalen Bemühungen um eine Umkehr nicht nachhaltiger Verbrauchs- und Produktionsmuster. Sie wird den*

Entwicklungsländern bei der Umsetzung der multilateralen Umweltübereinkommen helfen und darauf hinwirken, dass die Kapazitäten der Entwicklungsländer bei der Aushandlung multilateraler Umweltübereinkommen berücksichtigt werden. Ferner wird die EU auch weiterhin umweltbezogene Initiativen und politische Maßnahmen zugunsten der Armen fördern.

- **Sicherheit:** Die EU behandelt Sicherheit und Entwicklung als einander ergänzende Tätigkeitsfelder, die dem gemeinsamen Ziel dienen, ein sichereres Umfeld zu schaffen und den Teufelskreis von Armut, Krieg, Umweltdegradation und dem Versagen wirtschaftlicher, sozialer und politischer Strukturen zu durchbrechen. Sie verstärkt ihre Maßnahmen zur Unterstützung verantwortungsvollen und wirksamen Regierens und zur Verhinderung der Anfälligkeit von Staaten und von Konflikten, u. a. durch verstärktes Eingehen auf schwierige Partnerschaften/Staatsversagen. Die EU stärkt die Kontrolle ihrer Waffenexporte, um zu vermeiden, dass in der EU hergestellte Waffen gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt werden oder bestehende Spannungen oder Konflikte in Entwicklungsländern verstärken. Die EU fördert die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Korruption, der organisierten Kriminalität und des Terrorismus.
- **Landwirtschaft:** Die EU wird sich weiter bemühen, den Grad der Handelsverzerrung im Zusammenhang mit ihren Agrarsubventionsmaßnahmen möglichst gering zu halten und die Entwicklung der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern zu erleichtern.
- **Fischerei:** Die EG misst den Entwicklungszielen der Länder, mit denen die Gemeinschaft bilaterale Fischereiabkommen schließt, weiterhin besondere Aufmerksamkeit bei. Im Rahmen der seit 2003 angewandten neuen EG-Politik für Fischereipartnerschaftsabkommen mit Drittländern fördert die EG weiterhin den Abschluss von Fischereiabkommen, um zum gegenseitigen Nutzen beider Parteien zu einer rationalen und nachhaltigen Nutzung der überschüssigen maritimen Ressourcen von Küstenstaaten beizutragen.
- **Soziale Dimension der Globalisierung, Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit:** Die EU trägt zur Stärkung der sozialen Dimension der Globalisierung bei, um allen – Männern und Frauen - einen möglichst

großen Gewinn zu sichern. Sie fördert Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle als globales Ziel.

- **Migration:** Die EU wird Synergien zwischen Migration und Entwicklung fördern, um Migration zu einem für die Entwicklung positiven Faktor zu machen.
- **Forschung und Innovation:** Die EU fördert gegebenenfalls die Einbeziehung von Entwicklungszielen in ihre FuE- und Innovationspolitik und hilft weiterhin den Entwicklungsländern bei der Stärkung ihrer einheimischen Kapazitäten in diesem Bereich.
- **Informationsgesellschaft:** Die EU bekämpft die digitale Kluft durch Nutzung des Potenzials der Informations- und Kommunikationsstrategien als Entwicklungsinstrument und wichtige Ressource für die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele.
- **Verkehr:** Die EU widmet sich den besonderen Bedürfnissen von Binnenstaaten und Inselstaaten unter den Entwicklungsländern, indem sie den Bereich der Intermodalität zur Zusammenschaltung der Netze sowie den Bereich Sicherheit fördert.
- **Energie:** Die EU setzt sich nachdrücklich für einen Beitrag zu den besonderen Bedürfnissen der Entwicklungsländer ein, indem sie den Zugang zu nachhaltigen Energiequellen fördert und die Zusammenschaltung von Infrastruktur- und Energienetzen unterstützt.“ (Europäische Kommission 2005: 5ff.)

3. Aktuelle Situation

In einem Amtsblatt der EU bekräftigt das Europäische Parlament 2010, gemäß des Vermerks im Lissabon-Vertrag, „dass alle EU-Politikbereiche mit Außenwirkung so gestaltet werden müssen, dass die Bekämpfung der Armut und die Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele sowie die Durchsetzung der Menschenrechte einschließlich sozialer, wirtschaftlicher und Umweltrechte und die Gleichstellung der Geschlechter gefördert und nicht konterkariert werden“ (Europäische Union 2010a: 51 ff.) Gerade als größter Geber weltweit, ist es für die EU unerlässlich, kohärent und effizient zu arbeiten, um so eine bestmögliche Allokation der Mittel garantieren zu

können und durch Synergien zwischen den Politikbereichen aktiv zur Armutsreduzierung beitragen zu können. (ebd. 50ff.)

4. Durchführung, Fortschrittsberichte und Ausblick

a. Bericht 2007

Im ersten Fortschrittsbericht 2007 wies die Europäische Kommission darauf hin, dass das Konzept langsam Einklang in die Politikbereiche findet, der Fortschritt jedoch noch viel zu zaghaft vor sich geht. Trotz wachsenden Bewusstseins für die Politikkohärenz, gibt es noch großen Nachholbedarf bei der konkreten Umsetzung, Institutionalisierung und den erforderlichen Kapazitäten. Gegenüber den EU-Institutionen fällt dabei die Bilanz für die Mitgliedsstaaten ernüchternder aus, zumal das Haupthindernis bei der Umsetzung „politische Prioritäts- und Interessenskonflikte zwischen den Mitgliedsstaaten und zwischen den Entwicklungsländern“ sind, wie es im Dokument heißt. (Europäische Kommission 2007: 3f.)

b. Bericht 2009

Der Bericht von 2009 geht noch einen Schritt weiter und stellt nicht nur eine aktuelle Bestandsaufnahme zur Verfügung, sondern konkretisiert das Konzept auch auf die direkte Anwendbarkeit hin, im Zusammenhang mit den Millenniums-Entwicklungszielen und definiert den organisatorischen Rahmen dafür. Obwohl Mitgliedsstaaten auf nationaler Ebene und die EU auf gemeinschaftlicher Ebene administrative und interministerielle Stellen eingerichtet haben, fehlt es in der Umsetzung des PCD Konzeptes jedoch nach wie vor an einer umfassenden Implementierung. Die Ursachen dafür werden in „mangelndem politischen Willen und unzureichenden Maßnahmen zur weltweiten Armutsbekämpfung“ (Europäische Kommission 2009: 22) geortet, weshalb im Ausblick eine noch intensivere strategische Ausrichtung der PCD vorgeschlagen, die gezielt einige Herausforderungen benennt und im Rahmen dieser das Konzept umsetzt. Mit den Entwicklungsländern gemeinsam soll ein partnerschaftlicher Ansatz erarbeitet werden, sowie auf analytischer Ebene noch mehr Berichte zu den politischen Zusammenhängen und Auswirkungen auf die Entwicklung erstellt werden. (Europäische Kommission 2009: 3ff.)

c. Resümee

Mauricio Carbone fasst in einem Artikel die größten Schwierigkeiten in der Umsetzung von Politikkohärenz im Interesse von Entwicklung zusammen, wenn er argumentiert, dass in einer Zeit, wo Entwicklungszusammenarbeit weit mehr als finanzielle Transferleistungen beinhaltet, sondern auch in vielen anderen Bereichen ihre Ausprägung findet. Zudem ist die EZA nicht mehr alleine in den Händen der relevanten Staaten. Gerade im Umfeld der MDG und der Entwicklungsagenda der EU spielen die nicht-staatlichen Akteure eine immer bedeutendere Rolle. Als zweiten Punkt führt Carbone die Tatsache an, dass die Interessen der Entwicklungspolitik oft von anderen Politikbereichen untergraben werden. Das äußert sich konkret in einem „Kräftemessen“, wobei beispielsweise die Agrarpolitik mit der hinter ihr stehenden Industrie auch auf eine wirtschaftliche Weise stärker die eigenen Interessen durchsetzen kann, als die von NGO-Seite gestützte Entwicklungspolitik. Schließlich ist auch ein unterschiedliches Engagement für PCD von Seiten der verschiedenen Mitgliedsstaaten, aber auch der EU-Institutionen zu bemerken. In der supranationalen Entscheidungsfindung von vergemeinschafteten Bereichen wie zum Beispiel die Fischerei, Landwirtschaft und Handel, ist es die Kommission, die das relevante Organ in der Umsetzung der PCD ist. Dem gegenüber steht der intergouvernementale Politikbereich, bei dem vor allem in Sachen Gemeinsamer Sicherheits- und Verteidigungspolitik die einzelnen nationalen Interessen über den Ministerrat und die aktuelle Präsidentschaft transportiert werden. (Carbone 2008: 327ff.)

Diese Struktur des Kohärenzsystems spiegelt sich demnach auf unterschiedlichen Ebenen wider: die **interne Kohärenz** stellt die Koordination innerhalb des relevanten Politikbereichs dar, in diesem Fall innerhalb der Entwicklungspolitik. Die **horizontale Kohärenz** beschreibt die Summe der verschiedenen Politikbereiche, die der genauen Koordination bedürfen und der **vertikalen Kohärenz** gegenüberstehen, die das Institutionengefüge, sowie die Mitgliedsstaaten miteinschließt. Schließlich gilt es noch auf internationaler Ebene eine kohärente Arbeitsweise zu garantieren, einerseits im Rahmen der **Geber-Empfängerkohärenz**, andererseits als **multilaterale Kohärenz** im Rahmen der UN, der internationalen Finanzinstitutionen und anderen „global Players“. (Carbone 2008: 326)

Die Vielfalt dieser Ebenen und Bereiche zeigt, dass eine Koordination und ein kohärentes Zusammenarbeiten essentiell ist, um die Legitimität und Effizienz der Entwicklungspolitik auch in Zukunft garantieren zu können, es wird jedoch auch eine Hauptaufgabe darstellen, die nötigen Schritte zu setzen, um das Konzept von PCD durchgehend umzusetzen.

IV. CONCLUSIO

A. Beantwortung der Forschungsfragen

1. Forschungsfrage und Hypothesen

Zu Beginn meiner Arbeit habe ich mir die Frage gestellt, **welche Bedeutung die Millenniums-Entwicklungsziele für den entwicklungstheoretischen Konsens der EU im beginnenden neuen Jahrtausend haben, wie die Umsetzung der MDG im Rahmen der EU-Entwicklungspolitik bewertet werden kann und welche neuen Ausrichtungen und Möglichkeiten sich dadurch für die Zukunft ergeben.** Nun möchte ich diese Frage wieder aufgreifen und am Ende der Arbeit meine Schlüsse ziehen und diese Fragen beantworten.

Zunächst zur Bedeutung der MDG für den internationalen Entwicklungskonsens: die Millenniumsversammlung im Jahr 2000 hat begonnen wie jede andere und als Ergebnis ein Dokument erstellt, dass die Herausforderungen des neuen Jahrtausends aufschlüsselt und sogleich Aufgaben für die UN und die internationale Staatengemeinschaft definiert. Wie viele andere dieser Resolutionen zuvor hätte die Millenniumserklärung sogleich in Vergessenheit geraten können, hätte nicht der Nachfolgeprozess ein wichtiges Dokument mit sich gebracht: nämlich die Aufschlüsselung der acht Millenniums-Entwicklungsziele im Folgejahr 2001. Die Tatsache, dass 189 Staaten gemeinsam der Erklärung zustimmten, aus der sich daraufhin die MDG entwickelten, gibt allein den Zielen eine unheimliche Bedeutung. Erstmals hat sich eine so große Anzahl an Staats- und Regierungschefs für eine Entwicklungsagenda ausgesprochen, die die verschiedensten Seiten der menschlichen Entwicklung mit dem Fokus auf der Armutsreduzierung beinhaltet.

Die Einigung auf die 8 Millenniumsziele stellt auch den momentanen Höhepunkt bzw. Endpunkt der Entwicklungsdebatte der letzten 60 Jahre dar. Die Evolution der Theorien und die sich abwechselnden Paradigmen fanden nun in einem Konzept zusammen und wurden international, national und im nicht-staatlichen Bereich zum Referenzrahmen für Entwicklungsbestrebungen. Man kann die Millenniums-entwicklungsziele und ihre allgemeine Auslegung mit einem Gütesiegel vergleichen, das in den letzten 12 Jahren Aktionen und Projekte mit eben diesen Zielen rechtfertigte und legitimierte. Somit kann ich die zu Beginn gefasste Hypothese bestätigen, dass die MDG den Entwicklungskonsens des neuen Jahrtausends

mitbestimmt und geprägt haben, wie kein anderes Abkommen und damit auch die Prämisse der Armutsbekämpfung auf deutliche Weise für die Zukunft als erste Priorität bestimmt hat.

So ist die Armutsbekämpfung selbst zum hohen Ideal geworden, das in allem und mit allem umgesetzt werden sollte. Auch die EU hat sich explizit den Millennium Development Goals verschrieben, wie beispielsweise im „European Consensus for Development“ festgehalten wird.

2. Unterfragen und Hypothesen

Konkret habe ich mir dazu als erstes die Frage gestellt, welche Bilanz nach fast 13 Jahren Bemühungen zugunsten der MDG der EU-Entwicklungspolitik ausgestellt werden kann und welcher Ausblick bis 2015 noch möglich ist. Um die Frage beantworten zu können, fasse ich hiermit noch einmal die verschiedenen Facetten zusammen, mit denen das Engagement der EU für die Millenniums-Entwicklungsziele beschrieben werden kann. Wie bereits im European Consensus for Development beschreiben, setzt auch die EU als oberste Priorität die Armutsbekämpfung im Sinne der MDG. Die vielen internationalen Abkommen, wie die Pariser Deklaration und der Monterrey-Consensus auf der einen Seite und die MDG-Initiative, sowie die Budgethilfe auf der anderen Seite zeigen zudem die Bandbreite und Rolle der EU in der internationalen Entwicklungspolitik. Zunächst verfolgt die EU das Ziel, in der Geberkoordination ihren Beitrag zur Erreichung der MDG zu leisten. Das klare Bekenntnis zu den fünf Pariser Aspekten, unter denen die Kohärenz einen wichtigen Stellenwert einnimmt, ist dafür ein Beispiel. Neben der Steigerung von Kohärenz und Effizienz auf der organisatorischen Ebene ist die EU jedoch auch direkt an der Umsetzung und Beschleunigung der Maßnahmen für die MDG beteiligt, was die konkrete Budgethilfe im Rahmen einer Milliarde Euro verdeutlicht, die gezielt dort eingesetzt werden, wo ein sicherer und schneller Erfolg erwartet werden kann.

Als größter Geber der Welt hat die EU klarerweise in der Erreichung der Ziele nicht nur das nötige Potenzial, sondern auch eine große Verantwortung. Diese ist jedoch, so meine ich am Ende meiner Arbeit, noch nicht vollständig ins allgemeine Bewusstsein eingetreten, da ein noch viel entschiedenerer Einsatz für die MDG von

Seiten der EU wünschenswert ist, wo sich die EU beispielsweise öffentlich als ein Akteur am Weg zur Erreichung der Ziele positionieren und zu gemeinsamen Engagement aufrufen könnte. Um auf meine Hypothese zurückzukommen, fasse ich zusammen, dass einerseits die Millennium Development Goals eine große Auswirkung auf die Konzeption der Europäischen Entwicklungspolitik haben und maßgeblich an der Mitgestaltung eines neuen Konsens beteiligt waren, die tatsächliche Umsetzung jedoch noch in dessen Schatten zurückbleibt.

Meine zweite Unterfrage widmet sich gezielt der neuen Ausrichtung der EU-Entwicklungspolitik und geht der Frage nach, warum die EU bereits jetzt ihre Entwicklungsstrategie in der „Agenda für den Wandel“ geändert hat und welche neuen Impulse sie damit setzt. Die Erklärung dafür, die ich in der Erarbeitung meines Themas herausgefunden habe, ist, dass die EU konkret auf die aktuelle geopolitische Situation reagiert hat und die Notwendigkeit von staatlicher Sicherheit, Demokratie und gute Regierungsführung auch im Zusammenhang mit der Entwicklungszusammenarbeit umsetzen will. Immer mehr hat sich für die EU gezeigt, wie wichtig das direkte Zusammenspiel von Sicherheit und Entwicklung ist und wie sich diese beiden Aspekte nicht nur gegenseitig bedingen, sondern auch fördern. Als oberstes Ziel stehen bei der EU also über den Entwicklungstheorien die eingangs erwähnten Integrationstheorien, die auf unterschiedlichste Weise demonstrieren, wie die EU die Beziehung einerseits zu ihren Mitgliedsstaaten, andererseits aber, und in diesem Fall relevant, zu Drittstaaten erhält.

Die Tatsache, dass die EU mit ihren diversen Politikfeldern auch ihre eigenen Interessen verfolgt, ist für mich keine Überraschung, schließlich ist die EU keine dezidiert altruistisch veranlagte Entwicklungsorganisation, sondern ein politischer Akteur, der sich auf vielfältige Weise in der geopolitischen Arena positionieren will. Umso mehr ist ein Erfordernis für die kommenden Jahre die Priorität der Kohärenz, die trotz unterschiedlicher Interessen und Politiken den Fokus auf die Entwicklung nicht verliert und dahingehend koordinierend eingreift, damit die verschiedenen Politiken sich nicht gegenseitig behindern oder sogar aufheben.

Da das Kapitel zu den Sicherheits- und Demokratisierungsaspekten aus der Millenniumserklärung – wahrscheinlich aufgrund der schwierigen Quantifizierbarkeit –

nicht in die Millenniums-Entwicklungsziele mit aufgenommen wurde, kommt die EU nun darauf zurück und benennt es in der Agenda für den Wandel als ein Thema das für die künftige Ausrichtung der eigenen Entwicklungspolitik essentiell sein wird. Damit bestätige ich meine eingangs genannte Hypothese, dass die EU sich daher nicht von den eigentlichen MDG abwendet, sondern sie vertieft, indem andere Aspekte der Erklärung hinzugezogen werden, die das aktuelle Bild komplettieren.

Schließlich habe ich mir die Frage gestellt, welche Rolle die „Policy Coherence for Development“-Initiative in der Entwicklungszusammenarbeit spielt bzw. ob dies ein Mittel oder Instrument ist, um Effizienz und Legitimität auch in Zukunft garantieren zu können.

In Zukunft wird Entwicklungszusammenarbeit vermehrt dem traditionellen Bild den Rücken kehren, wo die Unterstützung und Partnerschaft auf rein staatlicher Ebene von statten geht und vermehrt von verschiedensten Akteuren und Politiken getragen sein. Zu diesen zählen die Zivilgesellschaft, die Privatwirtschaft, aber auch andere Politikbereiche, die auf ihre Weise Einfluss nehmen. Um bei dieser Vielfalt und Multidimensionalität den Überblick behalten zu können und eine effiziente Verbesserung der Lebensumstände erwirken zu können, muss das Prinzip der Kohärenz vor allem in den kommenden Jahren noch entschiedener verfolgt werden.

Eine kohärente Vorgehensweise ist somit Grundbedingung für die Entwicklungspolitik und muss wirksam Einklang in die verschiedensten Abläufe und Politikbereiche finden. Die eigentliche Anstrengung und der Fokus, der bei dieser sehr organisatorischen Ebene der Entwicklungspolitik nicht aus den Augen verloren werden darf, ist jedoch das Ziel der Armutsbekämpfung. So wird es in den kommenden Jahren auch erforderlich sein, die richtige Balance zwischen der strukturellen Ebene, die die Bemühungen erleichtern soll, und der operativen Ebene der tatsächlichen Entwicklungszusammenarbeit, zu finden. Somit stimme ich meiner Hypothese nur zum Teil zu, da die aktive Komponente nicht zu Gunsten der Strategien untergehen darf.

B. Ausblick

Mit dem Blick auf neue Zielsetzungen oder eine neue Entwicklungsagenda sollen hier noch einmal die Sustainable Development Goals von Jeffrey Sachs angesprochen werden, die in meinen Augen genau die Schwächen und fehlenden Aspekte der MDG ansprechen und die Agenda der Armutsreduzierung mit Nachhaltigkeit verknüpft. Gerade in einer Zeit, wo das Bevölkerungswachstum die 7 Mrd.-Marke überschritten hat, sind die Grenzen der Ressourcen und die Dringlichkeit einer verantwortungsvollen Nutzung dieser ein Thema, das aktueller nicht sein könnte. Zunächst könnte man meinen, dass eine konsequente Verfolgung der Armutsreduzierung und ein Umdenken in Sachen Nachhaltigkeit auf der anderen Seite sich widersprechen: baut doch die Armutsreduzierung auf ein höheres Wirtschaftswachstum, das zeitgleich jedoch große Auswirkungen auf die Ressourcennutzung hat. Die Herausforderung der kommenden Jahre wird sein, trotz dieser Widersprüchlichkeiten die beiden Agenden zusammen zu bringen, wo sich beide Aspekte unterstützen und nicht gegeneinander arbeiten.

Jeffrey Sachs spricht in den SDG vier Themen an, die einen solchen Prozess leiten können: Zunächst verfolgt er in der Tradition des Basic-Needs-Ansatzes das Ziel der Armutsreduzierung, indem er allen Menschen Zugang zu lebensnotwendigen Gütern und Infrastruktur zuspricht. Daran wird sogleich das Prinzip der Nachhaltigkeit angeschlossen, das sich nicht nur in der ökologischen Dimension wiederfindet, sondern auch ein verantwortungsvolles Wirtschaftssystem und Handeln erfordert. Die letzten zwei Punkte beziehen sich schließlich auf den sozialen Aspekt der Millenniumserklärung, der mit den MDG nicht ausreichend umgesetzt wurde, nämlich der Schutz vor Diskriminierung auf der einen Seite und eine verantwortungsvolle, demokratische Staatsführung auf der anderen. (Sachs 2012: 2206ff.)

Mit einem neuen Konzept, das den Aspekt der Nachhaltigkeit in die Armutsreduzierung integriert, und umgekehrt, können auch die ursprünglichen Zielkonflikte überwunden werden, wenn ein Bewusstsein dafür geschaffen wird, dass sich diese beiden Themen unmittelbar bedingen und nur gemeinsam umgesetzt werden können.

Die offenen Fragen in Bezug auf einen neuen Entwicklungskonsens sind daher vielfältig, nicht nur auf inhaltlicher Ebene, sondern auch von der Struktur und

Organisation her. Es stellt sich zunächst die Frage nach dem neuen Konsens, und ob ein solcher überhaupt möglich sein wird angesichts der aktuellen – und hinsichtlich der seit der Millenniumskonferenz diametral geänderten – geopolitischen Situation und der Vielfalt an Interessen. Man bedenke hierbei zum Beispiel die aufstrebenden Staaten China, Indien und Brasilien, deren neue Rolle in der Geopolitik auch im Rahmen der Zielsetzung Rechnung getragen werden muss. In jedem Fall ist es unumgänglich, diese Mächte in einen neuen Prozess aktiv miteinzubeziehen, damit sie eine neue Agenda mittragen.

Schließlich gilt es noch die Mittel und Instrumente zu bedenken, die einen neuen Entwicklungskonsens mitgestalten, bzw. die dazugehörige Agenda umsetzen werden. Im Zuge der diversen Berichte der EU und der UN wurde bereits ein neues Verständnis von Entwicklungspolitik angesprochen, das sich auf unterschiedlichen Ebenen, Politikfeldern und Dimensionen darstellt und somit im Idealfall einen Prozess darstellt, der gemeinsam getragen wird. (<http://www.zeit.de/politik/ausland/2012-09/Entwicklungsagenda/komplettansicht>, Zugriff 04.10.2012)

V. BIBLIOGRAPHIE

Akude, John Emeka (2011): Theorien der Entwicklungspolitik. Ein Überblick. In: König, Julian; Thema, Johannes (2011): Nachhaltigkeit in der Entwicklungszusammenarbeit. Theoretische Konzepte, strukturelle Herausforderungen und praktische Umsetzungen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. pp. 69-96.

Bieling, Hans-Jürgen; Lerch, Marika (Hrsg.) (2006): Theorien der europäischen Integration. 2. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Brodbeck, Karl-Heinz (2005): Ökonomie der Armut. In: Sedmak, Clemens (Hg.): Option für die Armen. Freiburg, Basel, Wien. pp. 59-80. <http://www.mynous.org/pdf/Eblog/armut.pdf> (Zugriff 23.07.2012)

Carbone, Maurizio (2008): Mission Impossible: The European Union and Policy Coherence for Development. In: Journal of European Integration. Vol. 3, No. 3. pp. 323-342. <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/07036330802144992> (Zugriff 31.07.2012)

Clark, David A. (o.J.): The Capability-Approach: Its Development, Critiques and Recent Advances. Global Poverty Research Group. <http://www.gprg.org/pubs/workingpapers/pdfs/gprg-wps-032.pdf> (Zugriff 24.07.2012)

CONCORD (2011): EU development policy should focus on poverty eradication – not self-interests. Reaction to EU Commission 'Agenda for Change'. Press release: Brussels, 13/10/2011. http://www.globaleverantwortung.at/images/doku/concord_pa_reactiononagendaforchange_oct11.pdf (Zugriff 18.09.2012)

Eiffe, Franz Ferdinand (2008): Auf den Spuren Amartya Sens – die theoriegeschichtliche Genese des Capability-Ansatzes und sein Beitrag zur Armutsanalyse in der EU. Dissertation Wirtschaftsuniversität Wien.

Europäische Kommission (2004): Umsetzung des Konsenses von Monterrey in die Praxis: Beitrag der Europäischen Union. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0150:FIN:DE:PDF> (Zugriff 12.09.2012)

Europäische Kommission (2005): Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung. Beschleunigung des Prozesses zur Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele. Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0134:FIN:DE:PDF> (Zugriff 14.10.2012)

Europäische Kommission (2007): Bericht der EU über die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung. Arbeitspapier der Kommission. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0545:FIN:DE:PDF> (Zugriff 23.09.2012)

Europäische Kommission (2009): Bericht 2009 der EU über die Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung. Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen zum Bericht der Kommission an den Rat. http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/SWP_PDF_2009_1137_DE.pdf (Zugriff 24.09.2012)

Europäische Kommission (2010): Zwölfpunkte-Aktionsplan der EU zur Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0159:FIN:DE:PDF> (Zugriff 10.09.2012)

Europäische Kommission (2011a): Millennium Development Goals: EU gives additional support to 36 countries for tackling major development challenges. MEMO/11/930. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/930> (Zugriff 10.09.2012)

Europäische Kommission (2011b): Millenniumsentwicklungsziele: EU gewährt 36 Ländern zusätzliche Unterstützung für die Bekämpfung von Hunger und Kindersterblichkeit, die Müttergesundheit und den Zugang zu Wasser. Pressemitteilung IP/11/1563. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1563> (Zugriff 10.09.2012)

Europäische Kommission (2011c): Der künftige Ansatz für die EU-Budgethilfe an Drittstaaten. http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/future_eu_budget_support_de.pdf (Zugriff 11.09.2012)

Europäische Kommission (2011): Für eine EU-Entwicklungspolitik mit größerer Wirkung: Agenda für den Wandel. http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/agenda_for_change_de.pdf (Zugriff 18.09.2012)

Europäische Union (2008): EU gives developing countries duty-free access with GSP+. Press Release 9.12.2008. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-1918_en.htm, (Zugriff 13.10.2012)

Europäische Union (2010): Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Amtsblatt der Europäischen Union. Mitteilungen und Bekanntmachungen. http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOP.enfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/de_DE/-/EUR/ViewPublication-Start?PublicationKey=FXAC10083, (Zugriff 13.10.2012)

Europäische Union (2010a): Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung. – Politischer Rahmen für ein gemeinsames Konzept der Europäischen Union. Amtsblatt. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:161E:0047:0057:DE:PDF> (Zugriff 14.10.2012)

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (2012): Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema "Für eine EU-Entwicklungspolitik mit größerer Wirkung: Agenda für den Wandel / Der künftige Ansatz für die EU-Budgethilfe an Drittstaaten" <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.rex-opinions.21741> (Zugriff 20.09.2012)

European Think-Tanks (2010): New Challenges, New Beginnings. Next Steps in European Development Cooperation. Overseas Development Institute. [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/\(ynDK_contentByKey\)/ANES-82CGV5/\\$FILE/EU-Memorandum-2010.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/(ynDK_contentByKey)/ANES-82CGV5/$FILE/EU-Memorandum-2010.pdf) (Zugriff 19.09.2012)

Entwicklungsausschuss des Europäischen Parlaments (2012): Bericht über eine Agenda für den Wandel: die Zukunft der EU-Entwicklungspolitik. Plenarsitzungsdokument. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONSGML%2bREPORT%2bA7-2012-0234%2b0%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fDE> (Zugriff 14.10.2012)

Europäische Kommission, Europäischer Rat und Europäisches Parlament (2005): The European Consensus on Development. 14820/05. http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/eu_consensus_en.pdf (Zugriff 01.10.2012)

Fakuda-Parr, Sakiko (2012): Should global goal setting continue, and how, in the post-2015-era? DESA Working Paper No 117. http://www.un.org/esa/desa/papers/2012/wp117_2012.pdf (Zugriff 18.09.2012)

Fischer, Karin; Hödl, Gerald; Maral-Hanak, Irm; Parnreiter, Christof (Hg.) (2004): Entwicklung und Unterentwicklung. Einführung in Probleme, Theorien und Strategien. Wien: Mandelbaum Verlag.

Fischer, Karin; Hödl, Gerald; Parnreiter, Christof (2004): Entwicklung – eine Karotte, viele Esel? In: Fischer, Karin; Hödl, Gerald; Maral-Hanak, Irm; Parnreiter, Christof (Hg.) (2004): Entwicklung und Unterentwicklung. Einführung in Probleme, Theorien und Strategien. Wien: Mandelbaum Verlag. pp. 13-56.

Fischer, Karin; Hödl, Gerald; Sievers, Wiebke (Hg.) (2008): Klassiker der Entwicklungstheorie. Von Modernisierung bis Post-Development. Wien: Mandelbaum Verlag.

Frank, Andre Gunder (1966): Die Entwicklung der Unterentwicklung. In: Fischer, Karin; Hödl, Gerald; Sievers, Wiebke (Hg.) (2008): Klassiker der Entwicklungstheorie. Von Modernisierung bis Post-Development. Wien: Mandelbaum Verlag. pp. 147-168.

Glotzbach, Stefanie et al. (2007): Die Millennium-Entwicklungsziele: Wegmarken für eine nachhaltige Entwicklung? INFU-Diskussionsbeiträge 35/07. Universität Lüneburg, Institut für Umweltkommunikation. http://www.leuphana.de/fileadmin/user_upload/Forschungseinrichtungen/infu/files/pdf/infu-reihe/35_07_zusammenfassung.pdf (Zugriff 05.09.2012)

Große Hüttmann, Martin; Fischer, Thomas (2006): Föderalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen; Lerch, Marika (Hrsg.) (2006): Theorien der europäischen Integration. 2. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. pp. 41-64.

Hein, Wolfgang; Tunn, Sören (2011): Entwicklungsgovernance. In: Simonis, Georg; Elbers, Helmut (Hg.) (2011): Externe EU-Governance. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. pp.267-298.

Hoffmann, Stanly (1964): The European Process at Atlantic Crosspurposes. In: Journal of Common Market Studies 3:2, pp. 85-101.

Holzinger, Katharina; Knill, Christoph; Peters, Dirk; Rittberger, Berthold; Schimmelfenning, Frank; Wagner, Wolfgang (2005): Die Europäische Union: Theorien und Analysekonzepte. Paderborn: Ferdinand Schöningh.

International Monetary Fund (2012): Factsheet. Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP). <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/pdf/prsp.pdf> (Zugriff 31.08.2012)

Janus, Heiner; Klingbiel, Stephan (2012): Armutsbekämpfung und Nachhaltigkeit. Entwicklungsagenda. In: Zeit Online. <http://www.zeit.de/politik/ausland/2012-09/Entwicklungsagenda/komplettansicht> (Zugriff: 04.10.2012)

Keukeleire, S.; MacNaughtan, J. (2008): The Foreign Policy of the European Union. Basingstoke, New York: Palgrave.

Keukeleire, S.; MacNaughtan, J. (2008): European Integration and Foreign Policy: Historical Overview. In: The Foreign Policy of the European Union. Basingstoke, New York: Palgrave. pp. 35-65.

Koch, Svea et. al. (2011): Die neue EU-Entwicklungspolitik: eine ehrgeizige Agenda für den Wandel? Die aktuelle Kolumne. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/\(ynDK_contentByKey\)/MRUR-8MYC6F/\\$FILE/Deutsches-Institut-fuer-Entwicklungspolitik_Koch+Gavas+Furness_24.10.2011.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/(ynDK_contentByKey)/MRUR-8MYC6F/$FILE/Deutsches-Institut-fuer-Entwicklungspolitik_Koch+Gavas+Furness_24.10.2011.pdf) (Zugriff 18.09.2012)

König, Julian; Thema, Johannes (2011): Nachhaltigkeit in der Entwicklungszusammenarbeit. Theoretische Konzepte, strukturelle Herausforderungen und praktische Umsetzungen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Lemke, Christiane (2008): Internationale Beziehungen. Grundkonzepte, Theorien und Problemfelder. 2., überarbeitete Auflage. München, Wien: Oldenburg Verlag.

Lexikon der Nachhaltigkeit (o.J.): Schutz des Menschen und der Umwelt: Ziele und Rahmenbedingungen. In: http://www.nachhaltigkeit.info/artikel/13_bt_ek_mensch_umwelt_664.htm, Zugriff 18.07.2012.

Loewe, Markus (2008): The Millennium Development Goals: Chances and Risks. Diskussion Paper 6/2008. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/\(ynDK_contentByKey\)/ANES-7FFJXY/\\$FILE/DP%206.2008.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/(ynDK_contentByKey)/ANES-7FFJXY/$FILE/DP%206.2008.pdf) (Zugriff 01.10.2012)

Loewe, Markus (2005): Die Millennium Development Goals: Hintergrund, Bedeutung und Bewertung aus der Sicht der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Diskussion-Paper 12/2005. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/\(ynDK_contentByKey\)/ADMR-7BSBSW/\\$FILE/12-2005.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/(ynDK_contentByKey)/ADMR-7BSBSW/$FILE/12-2005.pdf) (Zugriff 25.07.2012)

Martens, Christoph (2005): Millennium-Entwicklungsziele (MDGs) – Das neue „Mantra“ der Entwicklungspolitik. In: Social Watch Report Deutschland. pp. 44f. http://www.socialwatch.org/sites/default/files/pdf/en/internationalepolitik4_2005_ger.pdf (Zugriff 04.09.2012)

Morolz, Paul (2009): Die Umsetzung der Millenniumsziele der Vereinten Nationen als völkerrechtliche Herausforderung. Dissertation Karl-Franzens Universität Graz. http://ema2.uni-graz.at:8090/livelinkdav2/nodes/272454/Morolz_Paul%2013.05.2009.pdf (Zugriff 05.09.2012)

Nuscheler, Franz (2004): Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik. 5. Auflage. Bonn: Dietz Verlag.

Obrovsky, Michael (2007): Entwicklungspolitische Kohärenz. Zu den erweiterten politischen Rahmenbedingungen für mehr Wirksamkeit in der Entwicklungszusammenarbeit. Österreichische Forschungstiftung für Internationale Entwicklung: Working Paper 16. http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/OEFSE_WP_Kohaerenz.pdf (Zugriff 23.09.2012)

Obrovsky, Michael (2008): PCD – Policy Coherence for Development. Aktualisierung des Working Papers 16/2007. Österreichische Forschungstiftung für

Internationale Entwicklung: Briefing Paper 1/2008. http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/briefingpaper_pcd.pdf (Zugriff 23.09.2012)

Obrovsky, Michael (2009): Doha – oder die Krise der Entwicklungsfinanzierung. Briefing Paper 3. Wien: ÖFSE. http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/briefingpaper_DOHA.pdf (Zugriff 12.09.2012)

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung on Europa (OECD) (2005): The Developing Dimension. Policy Coherence for Development. Promoting Institutional Good Practice. Paris: OECD.

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung on Europa (OECD) (2005/2008): The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action. <http://www.oecd.org/development/aideffectiveness/34428351.pdf> (Zugriff 12.09.2012)

Rat der Europäischen Union (2012): Council conclusions „Increasing the Impact of EU Development Policy: an Agenda for Change. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/130243.pdf (Zugriff 19.09.2012)

Rittberger, Berthold; Schimmelfenning, Frank (2005): Integrationstheorien: Entstehung und Entwicklung der EU. In: Holzinger, Katharina; Knill, Christoph; Peters, Dirk; Rittberger, Berthold; Schimmelfenning, Frank; Wagner, Wolfgang (2005): Die Europäische Union: Theorien und Analysekonzepte. Paderborn: Ferdinand Schöningh. pp. 19-80.

Rostow, Walt Whitman (1960): Die fünf Wachstumsstadien – eine Zusammenfassung. In: Fischer, Karin; Hödl, Gerald; Sievers, Wiebke (Hg.) (2008): Klassiker der Entwicklungstheorie. Von Modernisierung bis Post-Development. Wien: Mandelbaum Verlag. pp. 39-52.

Sachs, Jeffrey D.; McArthur, J.W. (2005): The Millennium Project: a plan for meeting the Millennium Development Goals. In: Lancet, Vol. 365, pp. 347-353. <http://www.unmillenniumproject.org/documents/LancetwithMcArthurJan222005-TheMillennium Project.pdf> (Zugriff 29.08.2012)

Sachs, Jeffrey D. (2005): In die Entwicklung investieren. Ein Praktischer Plan zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele. Millenniums-Projekt. Bericht an den

Generalsekretär der Vereinten Nationen. <http://www.unmillenniumproject.org/documents/germanoverview.pdf> (Zugriff 01.08.2012)

Sachs, Jeffrey (2012): From Millennium Development Goals to Sustainable Development Goals. In: Lancet. Vol. 379: pp. 2206-2211.

Schijver, Nico (2009): The EU's common development cooperation policy. In: Telò, M. (Hg.) (2009): The European Union and Global Governance. London & New York: Routledge. pp. 176-191.

Steinhilber, Jochen (2006): Liberaler Intergouvernementalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen; Lerch, Marika (Hrsg.) (2006): Theorien der europäischen Integration. 2. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. pp. 169-195.

Telò, Mario (Hg.) (2009): The European Union and Global Governance. London & New York: Routledge.

United Nations Department of Economic and Social Affairs. Division for Sustainable Development (2002): Johannesburg Declaration of Sustainable Development. http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POI_PD.htm (Zugriff 13.10.2012)

United Nations Development Group Working Group on MDGs (2002): The UN and the MDGs: A core Strategy. <http://www.undg.org/index.cfm?P=218> (Zugriff 31.08.2012)

VENRO (Verband Entwicklungspolitik Deutscher Nichtregierungsorganisationen e.V.) (2005): Armutsbekämpfung ohne Empowerment der Armen? Gesellschaftliche Partizipation bei der Umsetzung von Strategien der Armutsbekämpfung (PRS) bleibt hinter Notwendigkeiten und Möglichkeiten zurück. <http://www.venro.org/fileadmin/Publikationen/Einzelveroeffentlichungen/Armutsbekaempfung/PRSP%20WEB%20Dt.pdf> (Zugriff 31.08.2012)

Vereinte Nationen (1987): Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. Chapter 2: Towards Sustainable Development. <http://www.un-documents.net/ocf-02.htm>. (Zugriff 18.07.2012)

Vereinte Nationen (2000): Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen. <http://www.unric.org/html/german/millennium/millenniumerklaerung.pdf> (Zugriff 25.07.2012)

Vereinte Nationen (2003): Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development. <http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf> (Zugriff 12.09.2012)

Vereinte Nationen (2001): Kompass für die Umsetzung der Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen. Bericht des Generalsekretärs. A/56/325. http://www.un.org/Depts/german/gs_sonst/roadmap01.pdf (Zugriff 11.08.2012)

Vereinte Nationen, Generalversammlung (2000): Follow-up to the outcome of the Millennium Summit: Resolution adopted by the General Assembly. A/RES/55/162. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b00f5334.html> (Zugriff 29.08.2012)

Waage, Jeff; et. al. (2010): The Millennium Development Goals: a cross-sectoral analysis and principles for goal setting after 2015. Lancet and London International Development Centre Commission. In: Lancet. Vol. 376: pp. 991-1023.

Wolf, Dieter (2006): Neo-Funktionalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen; Lerch, Marika (Hrsg.) (2006): Theorien der europäischen Integration. 2. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. pp. 65-90.

Internetquellen:

<http://www.mdgasiapacific.org/index.php?q=node/82> (Zugriff 31.08.2012)

<http://www.endpoverty2015.org/> (Zugriff 31.08.2012)

http://ec.europa.eu/europeaid/what/millennium-development-goals/contract_mdg_en.htm (Zugriff 11.09.2012)

<http://www.un.org/sg/offthecuff/index.asp?nid=2455> (Zugriff 17.09.2012)

<https://www.ph-freiburg.de/projekte/quasus/einstiegstexte-in-methoden-der-qualitativen-sozial-unterrichts-und-schulforschung/datenauswertung/auswertungsmethoden/objektive-hermeneutik.html> (Zugriff 11.10.2012)

VI. ANHANG

A. Abkürzungsverzeichnis

CA	Capabilities-Approach nach Amartya Sen
DIE	Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EU	Europäische Union
EG	Europäische Gemeinschaft
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FDI	Foreign Direkt Investment (Ausländische Direktinvestition)
GSVP	Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik
IMF / IWF	International Monetary Fund / Internationaler Währungsfonds
LDC	Least Developed Countries
LIDC	London International Development Center
MDG	Millennium Development Goals
MIC	Middle Income Countries
ODA	Official Development Aid
PCD	Policy Coherence for Development
PRS(P)	Poverty Reduction Strategy (Paper)
SDG	Sustainable Development Goals
WB	Weltbank / Worldbank
WSA	Wirtschafts- und Sozialausschuss

B. Zusammenfassung

In meiner Arbeit untersuche ich die Millenniumsentwicklungsziele anhand der Entwicklungspolitik der Europäischen Union. Da die Frist für die Umsetzung des 2000 veranschlagten globalen Entwicklungsprogramms mit 2015 immer näher rückt, befinden wir uns momentan an der Schnittstelle zwischen den zur Jahrtausendwende gefassten Zielen und einer neuen Ausrichtung der Entwicklungspolitik – global wie auf EU-Ebene: Inhaltliche Neuorientierungen, strukturelle und organisatorische Aspekte, Instrumente, Strategien und Ressourcen sind die Schlagwörter, die einen neuen Entwicklungskonsens nach 2015 bestimmen werden. (Europäische Kommission 2011: 1)

Konkret handle ich im Rahmen meiner Arbeit in einem ersten Teil die Entstehungsgeschichte der Millennium Development Goals ab, und diskutiere, welche Wirkung diese haben, welche Vor- und Nachteile sich in ihnen bergen und wie die Umsetzung bewertet werden kann. Daran knüpfe ich mit der Entwicklungspolitik der EU an und erläutere in ihrem Zusammenhang die MDG und welche Maßnahmen und Initiativen zur Implementierung der Ziele gesetzt werden.

In einem abschließenden Teil analysiere ich die verschiedensten Ideen und Konzepte, die bereits jetzt einen möglichen Weg für eine Agenda nach 2015 vorschlagen. Dazu zählen zunächst die „Agenda für den Wandel“, die im Rahmen der EU eine Neuausrichtung der Entwicklungspolitik beschreibt, aber auch beispielsweise die „Sustainable Development Goals“, die gezielt die Armutsreduzierung mit dem Nachhaltigkeits-Aspekt verbinden, oder das erst kürzlich von der UN einberufene Experten-Gremium, die ebenfalls an einer Ausarbeitung von neuen Zielsetzungen arbeiten.

Zuletzt fasse ich in der Conclusio meine Erkenntnisse und Schlüsse zusammen und deute diese im Rahmen meiner eingangs gestellten Forschungsfragen.

C. Abstract

Within my thesis, I investigate the different aspects of the Millennium Development Goals in the context of the European Union. As the fixed time for the implementation of the goals expires in 2015, we are now at the cross-roads between the UN-goals and new challenges and therefore in a new orientation-phase in development politics: new topics are emerging, structural and organisational aspects vary, new instruments, strategies and resources are used, and all these will shape a new development-consensus after 2015. (Europäische Kommission 2011: 1)

Specifically, I will deal within my thesis in a first section with the genesis of the Millennium Development Goals and discuss the impact, advantages and disadvantages as well as the implementation of the goals. Furthermore, I will explain the development politics of the EU and the concrete implementation of the goals.

Secondly, I will analyse the various ideas and concepts, which suggest already now possible paths towards a new agenda after 2015. To these you can count the “Agenda for Change”, published by the European Commission, which discusses new challenges in terms of new topics and interest as well as on a structural level. Further, the “Sustainable Development Goals” by Jeffrey Sachs can be added, where the focus lies directly on the combination of poverty reduction and sustainability. Finally, the UN has just recently established a “High-Level on Post-2015 Development Agenda” with the explicit task of working on new goals after the Millennium Development Goals.

In the last chapter, I will make a few closing remarks and summarize the results that have been developed in my thesis. With regard to my research questions I will conclude with some open questions for further investigation.

D. Lebenslauf

Persönliche Daten:

Name: Victoria Visy
Geburtsdatum: 21.09.1989
Geburtsort: Wien
Staatsbürgerschaft: Österreich

Ausbildung:

Okt. 2008 – Nov. 2012: **Universität Wien:** Studium der Internationalen Entwicklung, Schwerpunkt im Rahmen der Wahlfächer: Internationale Politik, EU-Politik
Jan. 2011 – Jun. 2011: **Université Catholique de Louvain** (Belgien): Gastsemester im Rahmen des Erasmus-Austauschprogrammes

Sprachkenntnisse:

Deutsch: Muttersprache
Englisch: fließend in Wort und Schrift
Französisch: fließend in Wort und Schrift
Latein, Altgriechisch: erweiterte Grundkenntnisse